DERECHO

PUBLICO UNIVERSAL

POR

J. J. BLUNTSCHLI

TRADUCCION DIRECTA DE LA ÚLTIMA EDICION ALEMANA

POR

D. ENRIQUE DANERO

CATEDRÁTICO EN EL INSTITUTO DE SAN ISIDRO DE ESTA CÓRTE



TOMO SEGUNDO

PARTE SEGUNDA.

MADRID.
GÓNGORA, EDITORES
Puerta del Sol, 13, y San Bernardo, 85
1880.

Imprenta de los Editores, Ancha de San Bernardo, núm. 85.

LIBRO SEXTO.

DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO.

CAPITULO PRIMERO.

RELACION DEL ESTADO CON LA RELIGION

Religion é Iglesia son dos conceptos muy distintos, aunque á menudo suelen confundirse. La religion es la union del hombre con Dios; la Iglesia es la comunion de los creyentes por la adoracion de Dios. La esencia de la religion consiste en la union invisible del alma humana con Dios y en la plena intuicion del mismo, pero la Iglesia es un organismo visible de la comunidad, una institucion para la manifestacion y purificacion de la vida religiosa.

En la antigüedad no era bien clara esta importante diferencia. En los primeros siglos de la humanidad, el sentimiento de la dependencia de los hombres para con Dios y para con los dioses era tan preponderante, que abrazaba igualmente á todo el pueblo é inspiraba y dominaba de igual modo al Estado que á sus instituciones. Al principio reinaban los mismos dioses, quienes manifestaban su voluntad á los sacerdotes. La teocracia es la forma primitiva de los antiguos Estados.

Más tarde se atribuyó y confió el gobierno á los hombres, pero la religion quedó siendo *religion del Estado*. Cada Estado tenía sus dioses particulares como sus peculiares instituciones y leyes, y no se cuidaba de los dioses de

otros Estados. En cada uno de ellos era un deber cívico honrar á los dioses en la manera establecida. El desprecio á los mismos valía tanto como una rebelion á la majestad del Estado, y constituía delito de lesa-nacion. Los pueblos vencidos por los Romanos estaban obligados á rendir homenaje á los dioses de los vencedores; pero no se les arrebató sus dioses nacionales, como tampoco varias otras instituciones. En el grande Imperio romano se acumulaban las religiones unas al lado de otras como los pueblos, tolerándose mútuamente; pero la tolerancia no fué al principio garantía para los indivíduos, sino para las naciones. Y sobre todos los encumbrados dioses reinaba Júpiter Capitolino.

Sólo Cristo causó la reforma fundamental de estas ideas. No enseñó una religion como la habían prescrito el Imperio romano y el Estado judáico. No era sacerdote ni anunciador de una religion de Estado, ni tenía siquiera encargo ni poder de ninguno. «Yo vengo de Dios; no he venido por mí mismo, sino que Él me ha enviado.» «Como me enseñó mi padre así digo yo.» Tal conciencia tenía de su divina mision, de su unidad con Dios, y tan lleno estaba su espíritu de Dios, que podía confiadamente decir, no como el profeta; «el Señor dice,» sino: «en verdad os digo, etc.» «Yo soy la verdad y la vida.» Pero este Dios, cuya alma estaba plenamente inspirada, no era un dios nacional como había sido el antiguo Jehová de los Hebreos. Cristo adoraba al Dios único, al cual rogaba, al Omnipotente creador del mundo, al Padre de todos los hombres.

La religion cristiana, es, por consiguiente, independiente del Estado, y está en *contraposicion* con éste que existe como *manifestacion* de un indivíduo divino venido al mundo; y aunque despreciada y perseguida por el Estado, llenó el ánimo de sus primeros confesores y extendió su imperio. El mismo fundador fué condenado y ejecutado por el Senado judáico como reo de Estado, «porque había blasfemado de Dios.» Muchos de sus discípulos expiaron con la vida su aversion á la religion del Estado que dominaba, y perdieron la vida material por sostener la verdad de su fé, llenos de confianza de obtener la vida eterna de sus almas.

De estos principios pueden desprenderse dos tésis fundamentales de grande importancia para los cristianos: 1.ª, *la religion*, como no es producto del Estado, es *independiente de éste* en su esencia; 2.ª, la religion llena al indi-

viduo del espíritu divino y une el alma *inmortal* con Dios. No es, pues, una relacion de derecho humano, sino que pertenece esencialmente al reino *eterno y espiritual* del que Cristo dijo: «*No es de este mundo.*»

La primera máxima negativa fué comprendida y reconocida ántes que la segunda positiva. La Iglesia cristiana, desde su institucion, se inclinó siempre á sostener y defender la independencia de la religion de la voluntad y preceptos del Estado, y reconoció, á más de la verdad divina, el sólido fundamento de su *propia autonomía* frente al Estado. Cuando posteriormente no se daba *religion de Estado,* cambió de sentido esa expresion. No era ya una *religion política ni nacional,* ni derivaba siquiera su verdad y valor de las leyes públicas, antes bien, buscó y halló su fundamento interno en una manifestacion que bajo ningun concepto se basó ni podía basarse en el imperio de la fuerza política. La religion del Estado, podía, conforme á esto, significar únicamente la religion reconocida y aceptada como *verdadera*: religion á *cuyos preceptos se sometía* el mismo Estado. Tenía su valor, pero no porque la hubiese aprobado el Estado, puesto que no tenía necesidad de la autoridad política, antes bien, aquél obedecía á la autoridad divina en cuanto que la reconocía como inspiradora de su religion.

No en todos los tiempos fué la Iglesia favorable á la segunda máxima, sobre la que descansa el principio de la así llamada *libertad de conciencia.* Al contrario, cuando la conciencia individual disentía en materias de fé de la conciencia comun, entónces la Iglesia muchas veces se sirvió de la espada del Estado y adoptó todos los tormentos y penas de la justicia político-penal para obligar segun su voluntad al alma inmortal. No concedió al Estado el ejercicio del dominio sobre su fé, sino que ella misma, con ayuda del poder del Estado, ejerció durante siglos dominio sobre la fé de los individuos. Fueron necesarias grandes experiencias y grandes luchas hasta que el Estado y la Iglesia se convencieron por fin de que un proceder tal era contrario al principio fundamental del cristianismo.

El Estado no puede, por consiguiente, pretender *ningun dominio* allí donde impera el mando espiritual de la religion. Pero con esto sólo no está determinada la relacion jurídica del Estado con la religion. Esto más bien ha de con-

siderarse bajo dos aspectos que respondan á las dos preguntas siguientes.

1.ª ¿Cuál es la relacion jurídica del Estado con la vida religiosa de los individuos?

2.ª ¿Cuál es su relacion con la existencia y vida de las comunidades religiosas, iglesias y sectas?

CAPITULO II.

DEFENSA DE LA LIBERTAD RELIGIOSA INDIVIDUAL.

LIBERTAD DE PROFESION.

1.° La vida religiosa del alma, como elemento espiritual, está sobre el derecho humano y no depende del dominio del Estado. La independencia de aquélla para con éste se comprende fácilmente, porque el Estado no penetra en el alma, ni tiene poder sobre sus pensamientos y sentimientos. Ejerce su imperio sobre lo sensible y gobierna lo corporal. La vida religiosa del indivíduo puede entrar en el terreno del derecho humano sólo cuando se *manifiesta exteriormente*. La *libertad religiosa* ó la *libertad de concienCia* no es por esto un producto del humano desarrollo jurídico, y cuando contemplamos su esencia no hallamos concepto al guno de derecho. Está implantada por Dios en el alma humana, reservándose inspirarla por vías invisibles y tambien manifestarla su invisible camino. La libertad que Dios por medios insensibles la ha dado en contraposicion al poder del Estado, pertenece al dominio eterno en él que reina no aquél, sino el mismo Dios. *Reconocer y garantir* á la misma un profundo respeto es, pues, deber del Estado, que tiene ciertamente trazados los límites de su poder.

2.° *Si la libertad individual de creencias* es totalmente moral y agena al campo político, parece que la libertad de *confesion* debe ser *externa* ó al ménos *dependiente* del derecho humano. Esta es una consecuencia de la primera y, como aquélla, debe ser reconocida por el Estado. De hecho nada hay que objetar contra el principio establecido con tal energía por Vinet: «La libre manifestacion de la conviccion reli-

giosa es un derecho, puesto que es un deber.» (1) Pero puesto que el culto es externo, tiene en la existencia de la ordenacion jurídica externa no sólo la defensa sino los límites dentro de los cuales debe manifestarse, y de aquí procede que la en su orígen ilimitada libertad de la misma defensa está limitada por el derecho, siendo su concepto, á causa de ésta limitacion, un concepto jurídico.

3.° La libertad de culto del indivíduo necesita de la *defensa civil*, de la cual no há menester para la libertad de creencias, pero podría impedírsele la manifestacion externa de su fé. Es, pues, deber del Estado *remover toda dificultad, é impedir cualquiera persecucion* (2). Tal deber va condensado en las siguientes aplicaciones:

a) No puede el Estado ejercer presion alguna para obligar al individuo á religion determinada que esté en contradiccion con su fé; porque entónces aquélla sería una mentira ó una hipocresía.

Este principio fué completamente extraño en toda la Edad Media cristiana. Con el fuego y la espada se difundía la fé, y los vencidos se veían obligados á abrazar la religion del vencedor. Aun cuando en un principipio la religion estaba sólo en los labios y no en el corazon, sin embargo, todavía esperaban los vencedores creyentes con excesivo celo que la fuerza de la verdad de su creencia se apoderaría más tarde del ánimo de los vencidos, y que para éstos llegaría á ser luminosa verdad. No fué obstáculo la forma impura de la fuerza á que el cristianismo echase profundas

---

(1) Vinet «*Essai sur la manifestation des convictions réligieuses*», p. 190: «La franche manifestation des convictions réligieuses est *un droit* puisqu' elle est *un devoir*» y en otro lugar: «Dios es la verdad. El hombre debe ser veraz y puede serlo.» Ya Tertuliano en *Bohringer Kirche* Christi, I p. 286. «Quien ha reconocido la verdad no puede obrar sino en consonancia con ella y á ella estar adherido.» más sincero que elocuente defensor de la libertad de confesiones el americano Channing, con quien Vinet concuerda en las ideas fundamentales relativas al indivíduo, si bien éste es de época posterior á la de aquél.

(2) Vinet, en su creencia de que la confesion religiosa debe ser libre é independiente del Estado, reprueba la proteccion del mismo. Teme que por la proteccion se incurra en la persecucion. «Toda religion protegida, dice, perseguirá á las demás y obrará en este sentido por la más insignificante cuestion teológica ó filosófica. Nada hay más terrible en el mundo que la tiranía por el fanatismo dogmático.» ¿Pero quien puede mejor que el Estado librar al indivíduo de esta persecucion procedente de elementos eclesiásticos ya que tiene bajo su custodia y proteccion la libertad individual de confesion?

raíces y que poco á poco fecundase con su espíritu á los pueblos convertidos.

Aquella opresion, sin embargo, no estaba conforme con el espíritu del cristianismo. Cristo había rehusado todo poder externo y hasta lo había prohibido á sus discípulos, ni éste estaba en armonía con el verdadero derecho del Estado. En nuestros tiempos un principio màs puro ha llegado á hacerse de *universal* reconocimiento (1).

El Estado no puede dar en esto ley alguna por la cual se establezca una profesion de fé determinada, ni debe mandar que se frecuenten las iglesias, ni ordenar nada respecto de la confesion. Toda esta libertad, en tanto presupone individuos que ya no tienen necesidad de tutela en cuanto que son capaces de esa libertad. La cuestion de la libertad religiosa de los niños no puede ser resuelta suficientemente por solo este principio. Los padres son los que tienne este

---

(1) Derecho provincial prusiano, II 11, §. 1 y 4: «Todo habitante de un Estado tiene por sí plena libertad de fé y de conciencia. La creencia de los habitantes con relacion á Dios y las cosas divinas, la fé y culto interno de Dios, no puede ser objeto de leyes coercitivas. Nadie está obligado en sus opiniones particulares á dar de ellas cuenta al Estado.» Véase la ley prusiana 30 de Marzo de 1847. Edicto religioso de Baviera § 2.° «El (el habitante del reino) no debe en materias de fé y de conciencia estar sujeto á ninguna violencia, y á ninguno debe prohibírsele la devocion de familia á cuya religion quiera adherirse.» Carta francesa de 1814, § 5.° «Todos profesan su religion con igual libertad y gozan de la misma proteccion en órden á su culto divino.» Bélgica, § 15: «Ninguno está obligado á tomar parte en las solemnidades religiosas ni á guardar el dia de descanso que prescriba la religion.» Holanda, § 164: «Todo el mundo profesa con entera libertad sus opiniones religiosas.» Constitucion prusiana, § 12, dice: «Está asegurada la libertad de la confesion religiosa, de la reunion de asociaciones religiosas y el doméstico y público ejercicio de religion. El goce de los derechos civiles y políticos es independiente de la confesion religiosa.» Tambien la Constitucion austriaca de 1867, § 14: En los pueblos latinos del Sur de Europa no se ha introducido todavía este principio como lo demuestra el silencio que se ha guardado respecto al mismo y tambien su mezquino y parcial reconocimiento. Constitucion portuguesa de 1826, § 6.° «La religion católica, apostólica, romana será siempre la religion del reino, estando permitidas todas las demás religiones al extranjero en cuanto al culto doméstico, sin señales externas ni templos.» En España desaparecieron tambien todas las proposiciones de libertad de confesion en los años 1837 y 1855; sin embargo el gobierno provisional en su manifiesto de 25 de Octubre de 1868 se atrevió á reconocer la libertad religiosa en España como confesion de derecho de nuestros tiempos. Lo más sorprendente es que en el año 1848 la Confederacion suiza no se atreviese á reconocer el principio de confesion en general.» La Const. de 1874 fué la primera que en su art. 49 reconoció «como inviolable la libertad de cultos y la de conciencia.»

cuidado segun su libertad de confesion; pero cuando éstos no se cuidan de tal obligacion, entónces en *interes de los niños* viene á reemplazaros el *supremo cuidado* del Estado, que atiende á que el niño reciba la educacion religiosa que el padre desatendió (1).

b) El Estado no debe permitir que *la iglesia emplee violencias externas* para obligar á una confesion determinada ó á que se hagan actos de culto divino. La Iglesia puede indudablemente establecer su confesion y procurar por todos los medios espirituales y morales de que dispone que esta confesion permanezca siempre viva en todos sus miembros. A este fin tiene tambien la Iglesia su derecho de *disciplina eclesiástica* y el Estado no puede impedir que *excluya* de su comunion á los individuos que reprueban su confesion.

Si ella procede en esto con intolerancia ó crueldad, suya será la culpa y en su propio perjuicio; y supuesto que todas las confesiones son expresion de la conciencia del tiempo no pueden tener su valor absoluto para todas las épocas, y deben ser reconocidos los progresos y trasformaciones que aquéllas admitan. Este principio de posibilidad de cambio ó transformacion es ingénito en las Iglesias protestantes.

El Estado tiene derecho para prohibir á la Iglesia que haga mal uso de sus derechos disciplinales con desprecio de los estatutos civiles y con perjuicio de la libertad de los ciudadanos. Es un abuso, por ejemplo, que la Iglesia aparte del cumplimiento de los deberes civiles, amenazando con sus penas, y particularmente con la excomunion, y que instigue á actos contrarios al Estado ó al derecho (2).

---

(1) La ley austriaca de 24 de Mayo de 1868 obliga á los padres á que den á sus hijos educacion religiosa, y regula este deber como derecho. La Constitucion suiza art. 48, dice: «la educacion religiosa de los hijos hasta que lleguen á la edad de 16 años, corresponde á sus padres ó tutores.»

(2) La ley prusiana de 1873, § 2.°: Los permitidos—medios disciplinales—no pueden ser impuestos ni promulgados contra un miembro de una Iglesia: 1) porque éste haya ejecutado un acto al cual obligan las leyes penales ó las disposiciones dictadas por la autoridad dentro de su esfera legal; 2) porque haya ejercitado ó dejado de ejercitar su derecho de eleccion ó votacion en un sentido determinado, p. 3. Tampoco pueden imponerse ni promulgarse tales medios disciplinales: 1) para determinar por ellos la omision de un acto al cual obligan las leyes del Estado; 2) para inducir al ejercicio ó no ejercicio de los derechos públicos de eleccion y votacion en sentido determinado.

Tiene tambien el Estado que defender el honor personal y la libertad de los indivíduos contra los medios de la disciplina de la Iglesia que se oponen á estos derechos (1).

Distinta de la cuestion de si se puede admitir la excomunion eclesiástica como castigo ó como disciplina, es la de la division de los partidos eclesiásticos dentro del seno de una Iglesia. En este caso el Estado tiene que considerar si ha de tener en cuenta un solo partido ó los dos, á pesar de su excomunion recíproca, como pertenecientes á una misma y reconocida comunion eclesiástica, como, por ejemplo, el Estado aleman, que considera actualmente de la misma manera como católicos á los llamados viejos católicos, como á los católicos que no se oponen á la infalibilidad pontificia y que son conocidos con el nombre de infalibilistas.

C. En el Imperio bizantino, y sobre todo, durante la Edad Media, equivalía la *heregia* á un delito punible. Los heresiarcas no eran solamente excluidos de la comunion de la Iglesia, sino que, á consecuencia de su obstinada perseverancia en sus errores doctrinales, eran castigados en sus bienes (2). Todo el rigor del castigo se volvió contra los herejes (3) desde que la autoridad papal llegó á su apogeo. La

(1) Derecho civil de Prusia, II, 11, § 52: Los medios disciplinales de que dispone la Iglesia no deben nunca degenerar en castigos contra el cuerpo, honor y fortuna de los miembros. El edicto religioso de Baviera de 1818, § 71, dice: No puede concederse ninguna influencia para la aplicacion de medios coercitivos eclesiásticos sobre la vida social ni sobre las relaciones de los ciudadanos sin consentimiento del poder público, en el Estado. Ley prusiana del año 1874: La aplicacion de los permitidos —medios disciplinales—no debe ser conocida públicamente. No se excluye la comunicacion limitada con los miembros de un distrito. La ejecucion ó promulgacion de tales medios disciplinales no se debe practicar en manera infamante.

(2) Constantino el Grande, á pesar de ser el autor del *Edicto de tolerancia* (313), y de ser inclinado á tolerar el cristianismo y el paganismo, uno al lado de otro. trató, sin embargo, con rigor á los herejes en el año 326 C. 1, de Hœretecis: «Hæreticos non solum his privilegiis alienos esse volumus, sed adversis muneribus constringi et subjici.» Desde Teodosio fueron más rigurosas las leyes contra los herejes. Todos los heresiarcas fueron amenazados con la pérdida de sus bienes, como reos políticos, por los emperadores que le siguieron: C. (Hæreticum dicimus, quicumque catholicæ ecclesiæ et hortodoxæ et sanctæ fidei nostræ non est.» c. XII, citado), y los maniqueos hasta con la pena de muerte, concediendo sólo la tolerancia en casos excepcionales.

(3) Inocencio III, in c. X, D. Greg. IX: «Cum enim secundum legitimas sanctiones reis lesæ majestatis punitis capite bona confiscentur eorum filiis suis vita solum modo ex misericordia conservata; quanto

pena de muerte por el fuego era la que generalmente se imponía á los herejes. La confesion sincera de la fé, considerada por el individuo como verdadera, era considerada, sin embargo, cuando no estaba conforme con la fé general, como el mayor delito, y solamente la renuncia á la verdad individual, libraba de las más terribles penas. Aun despues de la Reforma, que fué la que primeramente sostuvo con energía la libertad de conciencia (1), y que bajo la norma ó guía de la fé y confesion individuales, luchó contra la auto-

---

magis aberrantes in fide Domini Dei filium Jesum ofendunt—ecclesiastica debent districtione præcidi et bonis temporalibus spoliari, cum longe sit gravius æternam quam temporalem lædere majestatem.» En el c. 13, Cod. se añade: «Moneantur autem et inducantur et si necesse fuerit per censuram ecclesiæ compellantur seculares potestates quibuscumque fungantur officiis, ut sicut reputari cupiunt et haberi fideles, ita pro defensione fidei præstent publice juramentum, quod de terris suæ jurisdictionis subjectis universos hæreticos ab ecclesia denotatos bona fide pro viribus exterminare studebunt.» Código sajon, II, 13, 4, 7: Svelk kersten man oder wif ungelovich is unde mit tovele umme gat oder mit vergiftnisse, unde des verwunnen wirt, den sol man uppehert bernen.» Véase á Bluntschli Geschichte der Bekenntniszfreiheit (*Historia de la libertad de confesion*). Una memoria, Elberfeld, 1867.

(1) Lutero, *Tratado de la confesion:* «Porque en la conciencia reina solamente Dios, haciendo imperar su palabra, por esto todas las leyes humanas deben conceder libertad.=A ninguno se le debe obligar á la fé, ántes bien, es de la libre voluntad de cada uno seguir ó no seguir el Evangelio y asentir á la fé. Todos los sacramentos deben ser libres para todo el mundo. Quien no quiera ser bautizado, que se abstenga, quien no quiera recibir el sacramento, derecho tiene para pasar sin él.» Y en el escrito relativo á la autoridad temporal: «El gobierno civil tiene leyes que no pueden extenderse más que á lo que dice relacion á los bienes, al cuerpo y á las cosas materiales. Sobre el alma no quiere ni puede hacer reinar á nadie, porque reina él mismo. Por esto, si el poder civil quiere dar leyes al alma, atenta contra Dios y su reino, y no hace más que corromper y matar al alma. Dios solo conoce los corazones, siendo por tanto imposible é inútil mandar y obligar con la fuerza á creer de esta ó de la otra manera. Porque se halla en la conciencia de todos cómo se ha de creer ó no creer, no ocasionando con esto ningun detrimento á la autoridad civil, debe ésta soportar las creencias de cada uno, ocupándose de sus cosas y no obligando á nadie.» El Padre de la Iglesia S. Atanasio, que sufrió las amarguras de la persecucion, se habia ya expresado de una manera análoga (Böhringer I, II, p. 51). «Así hace el infierno su guerra ofensiva con el acha y la segur, forzando las puertas de aquellos que le llaman, ya que él no reconoce verdad alguna; pero nuestro Salvador es benigno, y dice: «El que me quiera seguir,» y no exige fuerza alguna, antes bien, llama á nuestra puerta. La verdad no se anuncia con la espada ni con la lanza, ni por medio de soldados, sino con la persuasion y el consejo. La conviccion es incompatible con el temor, y el consejo con la violencia y la muerte.» Las religiones perseguidas reconocieron esta verdad; no así las que triunfaron, y el Estado medió con la fuerza, ya en pró de unas, ya en pro de otras. Véase la anotacion que sigue.

ridad, establecida de la Iglesia, llegó á desconocerse aquel principio, áun en los países protestantes. La paz de Westfalia, que introdujo la igualdad de las confesiones católica y protestante, prohibió en su imperio todas las demás religiones (Pac. Osnabr. XIV, pár. 2.°). Aun en el último decenio del siglo XVII y en el XVIII, Luis XIV, el protector de las ciencias y las bellas letras, renovó en la culta Francia las persecuciones contra los protestantes con más vehemencia; por el contrario, en la libre Inglaterra, fueron los papistas considerados como esclavos en el seno de una nacion de séres libres (1). El así llamado acto de tolerancia de 1689, que libró á los protestantes disidentes de las penas de la heregía fué considerado con un gran progreso, no obstante haber excluido á los papistas.

A los Americanos corresponde, en primer término, el haber reconocido como principio político de los tiempos modernos la libertad de religion. Cuando el piadoso Roger Williams introdujo en el año 1636, por vía legislativa, este principio para la colonia Providencia, esto es, de que en modo alguno pudiesen emplearse medios coercitivos en materias de fé, causó una sorprendente novedad ante la intolerancia que existía en las demás colonias, y sólo fué aprobado por la Corona por vía de ensayo el Estatuto de 1648. Este ejemplo fué seguido por el católico lord Valtimore, en Maryland en 1649, puesto que exigía solamente la fé en Cristo, prescindiendo de la antítesis de las confesiones cristianas. Finalmente, el cuáquero Williams Penn, en la Pensilvania, se contentó con la fé en un solo Dios, creador y gobernador del mundo, 1682 (2).

Trascurrió todavía más de un siglo ántes de ser reconocido el nuevo principio en su más ámplia extension. Sólo el nuevo período histórico de 1740, con su cultura filosófica, osó romper las vallas de la Edad Media. Federico el Grande, de Prusia, fué el primer monarca que lo anunció y promovió con grande energía, expresándose en la forma siguiente: «En los pueblos prusianos todo el mundo puede

---

(1) Russell, Constitucion inglesa, cap. 13. El rey Guillermo III hizo todo lo posible por llevar al reconocimiento más ámplio el principio de la libertad de fé, y este mismo principio fué puesto en duda entre los mismos Ingleses por el rey Jacobo II, porque pretendió restablecer el catolicismo.

(2) Véase Ed. Laboulaye, *Histoire des Etats Unis*, t. I.

santificarse á su manera» (1). Desde aquel tiempo se fué abriendo paso el reconocido principio de una manera paulatina, no sin incurrir en repetidas contradicciones (2). El Estado comenzó entónces á crer que su poder era abusivamente empleado en servicio de la persecucion eclesiástica, y que su deber era, por el contrario, proteger la libértad religiosa del indivíduo. La heregía, como enfermedad del alma, fué excluida del número de los delitos punibles.

d) La separacion de una comunidad religiosa y el ingreso en otra Iglesia ó secta cualquiera no debe impedirla el Estado con amenazas ó castigos, antes bien debe proteger la libertad individual de conciencia, como consecuencia necesaria del principio fundamental.

En nuestros tiempos no se ha alcanzado todavía el pleno é incontrastable reconocimiento de la misma. Aun cuando la ley garantice la libertad, sin embargo, la opinion pública reprueba la apostasía de los indivíduos. Esta es señal de que la ley del Estado en este particular ha dado un paso más que el espíritu del pueblo. Unos alaban al convertido y otros le odian. Los unos esperan grandes efectos del amor religioso del mísmo y ponderan su amor á la verdad; otros ven en él un traidor y creen que el motivo fundamental es el propio interés. Sólo algunos lo juzgan despreocupadamente. Sin embargo, áun así se adquiriría la verdad y disminuiría la posibilidad de un infame é inmoral cambio de confesion, si la opinion pública pudiera elevarse en despreocupacion á la altura de la ley. Si la confesion de la verdad, individualmente reconocida, se considerase, no ya como cosa extraordinaria y particular, entónces la apostasía

---

(1) Ya en el *Antimaquiavelo* escribió Federico al tenor siguiente: «Maintenir le gouvernement civil avec vigueur et laisser á chacum lo liberté de consciencie; etre toujours. Roi et *ne jamais faire le Prêtre* est le sûr moyen de preserver son Etat des tempêtes que l'esprit dogmatique des Théologiens cherche souvent à exciter.» Y en el proyecta sobre la forma de la Constitucion: «Si l'on remonte á l'origine de la société, il est tout à fait évident que le souverain si a aucun droit sur la façon de penser des citoyens. Ne faudrait-il pas être en démence pour se figurer que des hommes ont dit à un homme leur semblable: nous vous elevons au dessus de nous, parce que nous aimons l'esclavage et nous vous donnous la puissance de diriger nos pensées à votre volonté?»

(2) Al edicto de tolerancia del emperador José I, siguieron todavía durante su imperio las más severas ordenanzas contra los infieles. Véase lo que dice Wilda sobre la libertad de conciencia en la obra del *Derecho aleman*, XI, p. 181 y sig.

no se la daría gran importancia ni se la reprobaría como un acto infame. Como en general las diferentes religiones y confesiones tienen un significado y un derecho, así en particular se diferencia el carácter de los indivíduos, y en el seno de las grandes comunidades, de un mismo sentir, se manifiestan particulares distinciones que naturalmente tienden á unirse á otras masas. Con tal separacion de los indivíduos no se cambia la relacion en general ;sólo cuando la masa en globo sufre alguna variacion hay un cambio en la Iglesia. Esta, por consiguiente, no tiene fundamento alguno ni para esperar mucho, ni para temer de la apostasía de algunos de sus miembros.

Debemos tambien considerar como penas ilegítimas todas las privaciones civiles que van inherentes á la separacion, como por ejemplo, la limitacion en la eleccion de domicilio ó en el ejercicio de una profesion. Cuando, sin embargo, algunos derechos civiles están de otra manera limitados ó coordinados con respecto á los creyentes de una religion determinada, entónces se comprende por sí que el indivíduo que se separa, áun en el terreno civil, no debe ser tratado como un compañero de sus primeros partidarios de confesion sino que debe ser considerado como sus nuevos compañeros de fé. El judío, cuyo derecho civil era limitado, sale fuera de estos límites si se hace cristiano, y viceversa, al cristiano que se hace judío le corresponden los derechos judáicos. Los esposos católicos y los sacerdotes de la misma confesion que se hacen protestantes caen bajo el derecho del matrimonio y divorcio protestantes, y viceversa, el matrimonio del protestante contraido en la confesion católica es indisoluble. Verdad es que á la separacion puede ser uno inducido por estos efectos (1). Es, sin embargo, un mal comun á toda libertad moral que puede abusarse de ella por innobles motivos y no podría justificarse una limitacion de la misma cuando puede producir escándalo ó burla pública.

e) Es deber del Estado, fundado en el arriba mencionado principio, y no un favor que él conceda ó rehuse, el

---

(1) En Baviera, donde se albergaban juntos en varias casas de correccion reos católicos y protestantes, más de una vez se dió el caso de pasar de una confesion á otra, sin duda para aprovechar la ocasion de huir durante la traslacion.

proteger la libertad de la devocion doméstica ó del culto doméstico áun contra la oposicion de la plebe. Puesto que la libertad de familia se deriva de la libertad individual de conciencia, aquélla ciertamente, en el concepto más ámplio de amigable sociėdad, no sólo en los miembros de una casa unidos por el matrimonio ó por la sangre sino tambien de los amigos de la misma ó de los criados, puede adorar á su manera á Dios en el retiro pacífico del domicilio privado (1). Cuando el culto de una sociedad que traspasa los límites de una familia se ejercita públicamente y en comun, entónces ya no decide la relacion del Estado con el individuo sino los respetos debidos á la vía pública y á la sociedad.

Aquí corresponde tambien decir algo sobre la participacion que toma un indivíduo en el culto público de su confesion en país extranjero (2).

Nota.—San Agustin fué el primero que trató de justificar lo opuesto á la libertad de confesion, es decir, la *imposicion de la confesion,* y su doctrina ha ejercido por más de diez siglos poderosa infiuencia sobre la formacion y práctica del derecho positivo. Es, por consiguiente, útil examinar su fundamento y exponer sus defectos por cuanto es nuevo é incierto el reconocimiento del principio de la plena libertad de conciencia. En la lucha contra los donatistas, quienes, como perseguidos, invocaban y glorifica-

---

(1) Paz de Westfalia año de 1648 V. par. 34. Acerca de los súbditos católicos de los príncipes protestantes y de los súbditos protestantes de los dominios católicos: «Patienter tolerentur et conscientia libera domi devotionis suæ, sine inquisitione aut turbatione privatim vacare, in vicinia vero ubi et quoties voluerint, publico Religionis exercitio interesse, vel liberos suos exteris suæ Religionis scholis aut privatis domi præceptoribus instruendos committere non prohibeantur.» El derecho provincial prusiano amplía aun más esta libertad, II. 11 poá. 7: «Todo padre de familia puede ordenar como le plazca su culto doméstico. § 8.°: no puede, sin embargo, obligar á los miembros que pertenecen á otra religion á que asistan á su culto contra su voluntad. § 9.° Las reuniones secretas, cuando pueden ser peligrosas á las leyes y seguridad del Estado, no deben ser toleradas ni aun bajo el pretexto del culto doméstico.» Edicto religioso de Baviera § 2.°: En la nota 3.ª § 3.°: «Cuando várias familias se quieran reunir para el ejercicio de su religion necesitan á todo trance el consentimiento regio.» *Código ruso*, I, § 44 y 45 en Fœlix, *Revista*, III, p. 707.

(2) En los tiempos de la persecucion eran todavía considerados como súbditos protestantes los que fuera del país tomaban la sagrada comunion, y católicos los que en las cercanías tomaban parte en la misa, y estaban sujetos á responsabilidad y castigos por parte de los jueces de su país de creencias opuestas.

ban la libertad de conciencia, San Agustin proclamó el derecho (1) y el deber del Estado al empleo de las medidas coercitivas con que extirpar perniciosos errores. Pertenece, sin embargo, el doctor á los primeros tiempos del cristianismo y á la época de su persecucion por el Estado pagano; y por esto no concedía al Estado como tal, y ménos al pagano, el dominio sobre las conciencias. «Como los reyes en los tiempos de los Apóstoles no servían al Señor sino que se rebelaban contra él y sus personas consagradas, entónces la impiedad no podía ser condenada por las leyes; ántes por el contrario, estaba en uso. Por aquel tiempo se conservaba todavía la creencia de que los judíos dieron muerte á los predicadores de Cristo, creyendo hacer con esto un servicio á Dios.» Solamente á la autoridad *cristiana*, al Estado *cristiano* concede él el derecho y el deber mencionados. «Despues cuando comiencen á cumplirse las Escrituras, todos los reyes le adorarán y todos los países le servirán.» «¿Quién, dice, por inteligente que sea se atreverá á decir á los reyes: quereis vosotros no cuidaros en vuestro imperio de cual sea la Iglesia de vuestro Señor que se sigue ó se combate?»

Bien se ve como admite la conexion del Estado con la Iglesia verdadera, y el deber que aquél de tiene cuidar de ésta. Cuando el Estado emplea los medios coercitivos, entónces no obliga á confesar *lo que á él le satisface* sino que obra en servicio de la *verdad* y por un fin divino. La obligacion, por consiguiente, viene en favor de aquellos que la soportan para su salvacion eterna.» No debe pues verse en esto que sean obligados, sino porque son obligados, son llamados. Sacarles del mal y de las cosas ilícitas no es una persecucion sino un bien. ¿No pertenecen acaso al buen cuidado pastoral las ovejas que, una vez escarriadas de su rebaño, se van al dominio de otros, el buscarlas y volverlas al redil del dueño hasta con violencia, cuando no vuelven voluntariamente? ¿Cuando uno, por ejemplo, ve correr á su enemigo hacia un precipicio dominado por una fiebre ardiente, devolverá á caso mal por mal, dejándole que caiga, ó, por el contrario, le impedirá que se precipite? Le será, sin embargo, ingrato aunque sin duda alguna le prestó un gran servicio, pero despues que haya desaparecido su enfermedad le estará tanto más agradecido cuanto ménos él se acuerde de haber sido su salvador».

Trata de prevenir la oposicion que niega la libertad, señalando los defectos de la humana libertad y de su corrupcion: «Si el hombre está enfermo y se le obliga al bien, entónces no se le quita la libertad sino que se le presta ayuda para que consiga su posesion. Por amor al bien no se debe perder de vista al mal, cuando el terror de la autoridad civil persigue la verdad, es para los justos va-

(1) Seguimos á Bohringer en la exposicion de su doctrina. Ob. cit. I. III, pág. 358 y siguientes.

lientes una gloriosa afirmacion y para los débiles una prueba peligrosa; cuando la autoridad civil proclama la verdad, entónces para los vacilantes es un aviso útil, y para los que no quieren dar oidos á la razon una justa tribulacion. ¿No es cierto que muchos han descuidado la verdad ó por la fuerza del hábito ó por el miedo de los que les rodeaban, y tambien por la pereza? Entónces el terror de la autoridad civil que debe quebrantar estos vínculos, es amarga, pero saludable medicina. No el que adula es amigo ni el que hiere es siempre enemigo. Vale más amar con rigor que engañar con indulgencia. Dios mismo nos lo dice. ¿Quién pudo amar más que Él? Y. sin embargo, nos enseña con medios suaves á la vez que nos aterroriza de una manera saludable.»

Por qué la violencia está justificada sólo por el fin (el mejoramiento), por esto, segun San Agustin, «debe tenerse en consideracion que aquellos que son castigados reconocen en esto más bien un aviso para renunciar á sus errores, que un castigo para sus delitos. Si se debiese solamente intimidar y no enseñar, entónces la fuerza pareceria injusta. Por el contrario, si sólo se tratase de enseñar y no de intimidar, muchos endurecidos de corazon en fuerza de la antigua costumbre, difícilmente podrian disponerse á emprender la vía de la salvacion. Muchos, segun sabemos por la experiencia, han querido ser ántes obligados por el miedo del dolor, porque despues han podido aprender y ejercitar en la vida lo que aprendieron por la palabra. El miedo al castigo, áun cuando no se tenga amor alguno al bien, cierra, al ménos, los malos apetitos en el secreto del pensamiento. Por esto, cuando uno rehuye lo que no quiere sufrir, ó deja lucir la pasion existente que le impedía seguir la verdad, ó se dispone á aprender aquella que él no conoció hasta entónces; y en este caso, ó se aparta de lo falso á donde se dirigia por miedo, ó busca la verdad que aún no conocía.» Fúndase pues sobre el efecto de la violencia; y las consecuencias por él previstas superaron á sus esperanzas. Él mismo fué de opinion de que nadie debe ser obligado á la comunion de la fé católica, «porque nosotros no queremos recibir hipócritas católicos que son herejes manifiestos.» Pero la experiencia, que, merced á la ley imperial coercitiva, había hecho que se acogiesen á la fé católica grandes ciudades, abandonando la herejía, le mostró la utilidad de la violencia.

El fundamento de San Agustin no pierde su valor por la razon de que la verdad no se puede conocer á punto fijo, y de aquí determinar si la violencia es justa, porque, segun él mismo, se mueve en interés de la verdad ó es injusta cuando obra contra la verdad misma, por ser tan fuerte en el alma humana la tendencia á la adquisicion de la misma, conociendo que la verdad está en Dios y que debe esperar sentir y conocer á aquélla, aunque imperfectamente. El fundamento, pues, del opuesto principio de la libertad de

confesion tiene en cambio un significado y un valor únicamente bajo este supuesto.

Puede oponerse que ya que toda iglesia tiene y debe tener su confesion por verdadera, el Estado, por consiguiente, tendrá el deber de *servir á una iglesia*—á la verdadera—*y sujetar á las demas* hasta donde alcance su poder; y tratándose en particular de la religion cristiana que tiene la pretension de ser una religion humana, y no solamente nacional, con mayor motivo debería el Estado estirpar con la fuerza todas las demas religiones que hay sobre la tierra y todas las confesiones degeneradas. Esta objeccion no se hace á manera de principio, sino para indicar la inconveniencia práctica, que es lo que principalmente influye en el hombre de Estado, en virtud de la cual y como principio, movería á los Estados en obsequio de las distintas confesiones á una guerra de esterminio para que en la tierra celebrase una Iglesia única su triunfo sobre las ruinas de las demas. En la Edad media, durante la cual se operaron tantos cambios religiosos por obra del cristianismo é islamismo, trató de ensayarse esta prueba; pero la experiencia demostró que la fuerza de la espada no podía obligar á que se convirtiesen á un solo sistema religioso todas las antítesis naturales é históricas de los pueblos. Vencidos por la fuerza superior de la ordenacion universal de la historia del mundo, tuvieron que permitir la coexistencia, ya de diversos Estados, ya de distintas religiones.

Adquiere aún más valor este concepto práctico por la consideracion de que para el hombre el camino de la verdad es extremadamente difícil é ilusorio, y lleva por lo general á los abismos del error y á las ilusiones por donde se precipitan áun los que administran el poder, al paso que el indivíduo condenado y perseguido va sólo por un buen camino, aunque sea tortuoso. ¿No es, pues, fácil la ilusion de sí mismo, que tiene por *absoluta* y *objetiva* la verdad *relativa* y subjetiva? Como fácilmente esta ilusion de sí mismo encadena tambien las buenas voluntades que se creen obligadas á divulgar la verdad, y por ende á apartar la verdad subjetiva de otros, si bien en ésta no ménos que en aquélla se manifieste un rayo de luz divina. Vemos en el mundo físico que muchos objetos absorben de diferente manera varios rayos de luz, y otros los reflejan tomando de ellos el color, y por esta causa vemos una sola luz descompuesta en varios colores ¿Cómo puede el color rojo decir al verde: en mí está la verdadera luz y en tí la falsa, cuando en los dos está la verdadera luz, y no en uno solo toda la luz? ¿Puede el color blanco, que refleja toda la luz indivisa pretender que se extinga todo explendor de colorido, y que en su esencia incolora permanezca sólo con el adversario la negra sombra? ¿No sería esta pretension contraria á la variada creacion que es obra de Dios? Así sucede en el mundo de la luz espiritual, y áun aquí es más fá-

cil la ilusion de sí mismo que tiene el mismo color para la luz perfecta, y odia al hermano porque es de otro color. Y en las cosas espirituales tan delicadas, debería acaso la ruda fuerza de la espada ponerse al servicio de la *inevitable* ilusion, y arrogarse el deber de hacer desaparecer todos los colores, excepto el propio? ¿No estaría este proceder en contradiccion con la naturaleza de la vida espiritual, cuyo señorío se ha reservado el mismo Dios?

La falta científica en el razonamiento de S. Agustin, consiste en que desconoció la naturaleza del Estado. La reconocida conexion del mismo con la iglesia, le llevó á *confundir* los dos campos; el de la *vida é influencia religiosa* pertenecientes á la Iglesia, y el de dominio é influencia del Estado civil, y á extender éste, si bien en servicio de la Iglesia, sobre el primero. El teólogo hizo al hombre de Estado su verdugo. De que el Estado deba proteger á la Iglesia no se sigue que deba perseguir á los que están *fuera de la sociedad eclesiástica.* Si no han violado la ordenacion jurídica del Estado, no tiene éste el derecho ni el deber de atribularles con penas civiles, y á ejercer su justicia sobre un campo que, aunque perteneciente á la vida espiritual é individual, no incumbe á la ordenacion jurídica. Sus almas pueden ser deudoras por sus pecados al Tribunal de Dios, pero sobre sus conciencias no tiene el Estado poder ninguno.

El Estado *no es un miembro de la Iglesia,* sino un *organismo independiente fuera de la Iglesia.* Por consiguiente, ésta no puede *subordinar el Estado á su autoridad.*

CAPITULO III.

I.—Límites jurídicos de la libertad de cultos.

I. Podría creerse que la libertad de religion debía únicamente permitirse en cuanto que en ella hay que reconocer un fondo religioso, y que, por el contrario, no debe tolerarse, se extravíe hasta llegar al ateismo. Pero mejor es que, renunciando á esto, fijemos y determinemos el límite entre las religiones, lícitas é ilícitas, en la línea indefinida y curva que comienza en la plena confesion y adoracion de Dios, y va hasta la total negacion del mismo y la nada pura. Las diferencias que existen entre las varias religiones, son insensibles é imperceptibles para que pueda determinarse con seguridad sus límites. Fijémonos sino en las formas del panteismo, fetichismo, y en el culto moderno del Dios-hombre, en el que frecuentemente es mayor la negacion del Dios vivo que el reconocimiento del elemento divino, y recuérdese que el ateismo absoluto sólo se puede concebir como doctrina vacía, pues áun en la nada infinita hay siempre que pensar en una fuerza oculta de la creacion, de la que no puede separarse cierto presentimiento de Dios. Si para siempre fuese reconocido el principio fundamental de que, no al Estado sino al mismo Dios pertenece el dominio sobre la vida del alma, entónces aquél no tendría derecho alguno para castigar los errores más extravagantes del espíritu que huye de la luz y busca la noche tenebrosa. Muchas veces, para un espíritu dotado de entendimiento, semejante extravío es la transicion é impulso de un nuevo y más elevado vuelo hacia la luz. El individuo debe ser veraz y puede serlo, no sólo cuando re-

conoce la verdad objetiva, sino cuando la pone en duda y la niega.

II. Si todo el mundo tiene el derecho de profesar una religion subjetivamente verdadera, debe, en cambio, no elegir una forma que en su parte externa ultraje la institucion eclesiástica reconocida por el Estado, y la viole en su existencia. El derecho individual tiene sus límites naturales en el derecho de los demás y en la sociedad, y el Estado tiene que considerar aquí un doble deber: ha de armonizar una con otra la libertad individual y la defensa de la Iglesia y el derecho á que se respete su existencia. No castiga al judío que no reconoce en Cristo al Mesías, ni al escéptico que niega la verdad de la revelacion histórica, ni al filósofo panteista que no ve en el hombre una criatura de Dios, sino que le retiene en su seno por ver en estos elementos una fase del desarrollo de la idea de la Divinidad en el mundo. Pero cuando en un Estado cristiano el judío ultraja públicamente á Cristo, ó el escéptico se permite en los dias festivos ofender y escandalizar al pueblo cristiano, puesto que escarnece la fé manifestada ,como producto del engaño y efecto de la estupidez, cuando el filósofo considera la Iglesia como á una loca y mentirosa, porque enseña y profesa la fé á la creencia en Dios, entónces los indivíduos atentan contra el derecho de la Iglesia, ofendiéndola externamente, y el Estado tiene el derecho de castigarles por esta violacion jurídica.

Verdad es que en esta cuestion no siempre es fácil determinar los límites que separan la polémica lícita del ultraje punible. Sin embargo, son perceptibles las señales externas que revelan la tendencia subjetiva á violar, como el ultraje al derecho y al honor, y la justicia mundana es capaz é idónea para proteger el honor externo de los ultrajes ilícitos. Este juicio depende mucho de las circunstancias. La manifestacion en una obra científica puede no ser punible, porque ésta, merced á la conexion motivada, puede ser en cierto modo despojada de su elemento ultrajante, pero, si éste se manifiesta unido á aquélla y desprendido de esa conexion, y se le lanza contra la Iglesia con intencion de ofenderla, entónces es un ultraje punible.

3. Por último, el Estado está plenamente autorizado para prohibir y aún relativamente para castigar una forma de libre confesion que se oponga á la prosperidad pública

y se revela en general como peligrosa. El Estado tiene sobre todo que garantir la prosperidad pública de los daños y peligros, y jamás la libertad individual puede extenderse hasta cometér un atentado contra aquélla: si el Estado renunciase á este derecho, entónces renunciaría á sí mismo. Determinar lo que perjudica á las masas incumbe al poder y derecho del Estado mismo y no á los indivíduos. Si proteje al filósofo, que niega al Dios vivo en la exposicion científica de sus pensamientos ateos, es necesario por el contrario, que no tolere que un ateo reuna en torno suyo al pueblo y le arengue; que no permita á predicador ó periodista que combatan públicamente las máximas fundamentales de moralidad sobre que descansa la ordenacion del Estado, ó que incitase los ánimos ó inflame las malas pasiones que estaban adormecidas en el seno de la multitud.

CAPITULO IV

—

II.—De la religion del Estado.

La opinion de los partidos en todos los tiempos hasta los más modernos ha sido que la religion es uno de los fundamentos más importantes de la ordenacion política; de modo que el Estado mismo no puede existir sin religion. Los antiguos Romanos, todavía paganos, no emprendían negocio alguno político importante sin el recuerdo de los dioses, sin haber ántes implorado su aprobacion ó favor (1), y posteriormente en Europa ninguno dudaba que los Estados estaban cristianamente ordenados, y hasta sus enemigos, los Estados mahometanos, reconocían decididamente la religion del Profeta.

Solamente en los tiempos más modernos se ve la tendencia á separar completamente los vínculos que unen el Estado con la religion y defender el opuesto principio de que el Estado, como tal, no debe ni profesar ni promover religion alguna. La disposicion de ánimo de aquellos que aún individualmente contra su voluntad se acuerdan de la religion ha contribuido principalmente á la formacion de esta tendencia. La misma ha sido, sin embargo, defendida por espíritus piadosos á nombre de la libertad de cultos; y porque esta cuestion concierne más á la vida espiritual del Estado que á la ordenacion jurídica, su resolucion pertene-

---

(1) Cicero, *De Divinatione* I, 16, § 28: «Nihil fere quondam majoris rei, nisi auspicato ne privatim quidem gerebatur.» Valerio Máximo II, 1, § 1 y otros lugares citados por Rubino. Investigaciones, etc. I, pág. 44 y siguientes: Cicero De legibus II, 8 y siguientes, habla de una ley sagrada en la que claramente se ve la estrecha conexion de la adoracion de Dios con la vida del Estado.

co más bien á la política. Pero el derecho público no debe descuidarla, pues que el Estado ó declara oficial una religion determinada ó hace depender de ella sus instituciones públicas.

La religion del Estado no se debe confundir con la Iglesia del mismo. Todo Estado puede tener y confesar una religion determinada, por ejemplo, la cristiana, sin acordar la forma de confesion de la misma para una determinada Iglesia cristiana con exclusivo derecho de Iglesia del Estado. La doctrina de la distincion de las diferentes sectas cristianas no tiene evidentemente más que mínimo y aún ningun interés para el Estado y para la esfera de sus atribuciones. La mayor parte de las verdades fundamentales cristianas pueden parecerle suficientes para ponerse en relacion con Dios. Puede, por tanto, un Estado ser cristiano sin ser católico ó protestante.

La historia antigua de las naciones daba, en verdad, á éstas particular direccion confesional. Los primeros Estados cristianos eran ó católicos ó arrianos, despues católicos griegos ó católicos romanos. El Estado de la Edad Media especialmente estaba estrechamente unido por los vínculos de la confesion. Aun despues de la Reforma, la mayor parte de las naciones europeas fueron decididamente ó católicas ó protestantes. Profesaban con resolucion la forma particular de la religion cristiana y hubo algunos, como la Confederacion suiza (1) y el Imperio aleman (2), que tuvieron necesidad de reconocer igualmente dos ó tres religiones por la imposibilidad de unificar las que existían ó dar la preferencia á una de las dos. De aquí que sólo imperfectamente, y por necesidad hubo de reconocerse el principio de paridad. Sólo desde la época de la revolucion de la América del Norte fué declarado el Estado libre de la confesion, y se proclamó el *inconfesionalismo* como principio del

(1) El principio de paridad fué primeramente reconocido en Suiza en el año 1529. Véase Bluntschli, *Historia del derecho de la Confederacion Suiza*, I, pág. 527 y siguientes. Pero esto tuvo valor práctico en los señoríos comunales y en la Confederacion; pero no en cada uno de los cantones.

(2) En la primera paz religiosa en tiempo de Cárlos V, es donde hay que reconocer el orígen de tal paridad, desarrollado en la paz de Westfalia en 1648. Véase particularmente á Aegidi *Consejo de los príncipes*, pág. 37 y siguientes.

Estado moderno (Ley constitucional de 1791). El Estado inconfesionalista no es por esto ateo ni irreligioso. Puede, como sucede en Europa y en América, ser, al ménos, Estado cristiano en cuanto que en el cristianismo rinde homenaje á una base de su civilizacion y á una fuerza vital que establece su relacion con Dios y santifica sus condiciones morales (1). Solamente un cristianismo dogmático con sus fórmulas y vínculos confesionales es inconciliable con el Estado inconfesionalista; pero no un cristianismo vivo y eficaz. En este sentido puede el cristianismo ser la religion de determinado Estado que no sea católico ó protestante, pero que reconozca iguales derechos á las Iglesias católicas ó protestantes.

En tiempos de Pufendorf y Rousseau se habló mucho en otro sentido de una religion de Estado *(Religion civil)*. Puesto que el Estado, como asociacion jurídica, garantiza iguales derechos á los cristianos que á los que no lo son, puede tambien por sus relaciones políticas atenerse á la religion natural como base comun de las diferentes religiones manifestadas. Cuando el Estado, como Rousseau propuso, quiere establecer legislativamente la máxima fundamental de esta fé comun en Dios, entónces incurre nuevamente en el peligro de que debe guardarse, y reduce una confesion á la condicion de derecho, que en manera alguna conviene, en visible ordenacion jurídica con la relacion invisible del espíritu humano con Dios. La aceptacion de la religion natural, en antítesis con las confesiones cristianas, debe interpretarse en el sentido de que el Estado conceda á los indivíduos derecho para seguir las creencias que les dicte su razon. En este sentido iguala á los cristianos con los no cristianos considerados como ciudadanos, y cuando por su vida política no puede prescindir de la religion, favorece aquellas instituciones religiosas que corresponden á su fin, ya en una iglesia cristiana, ya en una sinagoga, en una mezquita, en un templo de Budha. Tal comprension de la religion natural coloca al Estado en posicion completamente libre con relacion á todas las comuniones y opiniones religiosas de su país. El Estado no es precisamente un partido reli-

---

(1) Lange, *ob. cit.* pág. 54: «El confesionalismo ha trabajado por la infelicidad de los Estados cristianos en la misma medida con que el cristianismo ha fundado el progreso, bienestar y esplendor de aquéllos.»

gioso, sino una comunidad jurídica. Puede hasta defender el culto de Dios y enriquecerse con él. Podemos llamar á este sistema el de libertad política de religion.

Hé aquí ahora el cuadro histórico acerca de las diferentes confesiones religiosas en los distintos Estados:

1) Una série de Estados europeos profesan todavía alguna forma determinada del cristianismo; así Rusia y Grecia, la religion griega; España, Portugal y los Estados italianos, hasta estos últimos tiempos, la católico-romana; Suecia y Noruega la evangélica-luterana; Inglaterra la anglicana, aunque en sus nuevas leyes sigue el camino del nuevo reino de Italia, que tiende al sistema de la paridad cristiana ó libertad de religion (1).

2) El simple sistema cristiano (de paridad) está todavía vigente en la Amèrica del Norte, en los Estados alemanes y áun en Austria y Prusia, si bien, en la primera de estas dos, con tendencias al catolicismo, y en la última al protestantismo; en Francia, Holanda, Bélgica y Confederacion suiza (2)

---

(1) Código ruso, I, § 40, Fœlix; *Revue etrang. et franc.*, III, p. 706. Constitucion griega, § 1: «La religion dominante en Grecia es la religion cristiana hortodoxa de Oriente. Toda otra religion es reconocida tolerada, y su libre culto protegido por la ley.» Sin embargo, en el año 1848, la Constitucion de Nápoles, art. 3.°, declaró que fuera de la religion católica, no era permitido culto alguno de otra religion. La Constitucion española, § 11, dice: «La nacion se obliga á mantener el culto y clero de la religion católica que profesan los españoles.» La portuguesa, § 6.°: «La religion católica apostólica romana, será siempre la religion del Estado; todas las demás religiones serán permitidas á los extranjeros con culto doméstico, sin señales externas ni templos.» La sueca, § 3.° y 4.°, y la Noruega, § 2.°: «La religion evangélica luterana es la religion pública del Estado. Los ciudadanos que la profesan están obligados á educar á sus hijos en la misma religion. La órden de los jesuitas y las comunidades religiosas católicas no pueden ser toleradas. A los judíos, como hasta ahora, se les prohibe la entrada en el reino.» Acerca de Inglaterra, véase la obra de Gladstone traducida por J. Treuherz. La Carta francesa de 1814: «La religion católica apostólica romana es la religion del Estado.»

(2) Acta federal alemana, § 16: «La diversidad de las comuniones cristianas no puede constituir en los países y territorios de la Confederacion alemana, ninguna diferencia en el goce de los derechos políticos y civiles.» Constitucion bávara, § 9.°: «Las tres comuniones cristianas que existen en el reino, gozarán de iguales derechos civiles y políticos.» La prusiana § 14: «La religion cristiana constituye el fundamento de aquellas instituciones del Estado que están en conexion con el ejercicio religioso, sin perjuicio de la libertad de religion que garantiza el artículo 12.» En Austria la legislacion oscila entre la tendencia confesionalista y la de paridad. Los derechos fundamentales de 1849, § 2.°, se pronuncian por la última, pero el Concordato de 1856 favorece á la primera. La ley protestante de 18 de Abril de 1861 trata por el contrario de justificar

3) Solamente en manera transitoria y debido á la fiebre revolucionaria, desechó la República francesa todas las religiones, y el Estado se declaró ateo *(l'Etat est athée)*. Robespierre, por el contrario, estimó necesaria la adoracion del Sér Supremo *(Etre Supréme)*, é hizo tentativas por volver al ménos á la religion natural.

4) Más ó ménos distintamente se ve que hay análoga tendencia á referir las relaciones jurídicas únicamente á la religion natural, y á introducir la libertad política de religion en la práctica moderna de cada Estado progresivo; pero este principio no ha llegado todavía á proclamarse claramente en ninguna Constitucion, excepto en la norte-americana (1).

La confesion, ó sea el ejercicio de una religion por parte del Estado mismo, y en particular del Estado cristiano, se condensa en las siguientes prácticas:

1) En las funciones religiosas con que se inauguran los grandes acontecimientos de la vida política y se consagran las nuevas instituciones, por ejemplo, el oficio divino en la apertura de la Asamblea del cuerpo legislativo, en la eleccion al trono, en la promulgacion de una nueva constitucion, en las preces ordenadas en casos de guerra, ó en otras circunstancias, en las fiestas penitenciales y de conmemoracion, etc., etc (2). Nada hace más el carácter moral del

---

á la Iglesia protestante; y el más perfecto reconocimiento de la libertad de religion encuentra nueva aprobacion en la Constitucion de 1867. La holandesa, § 165 y 168, y la belga. § 14-15, y la de la Confederacion suiza, 1868, § 41: «El libre ejercicio del culto divino está garantido en toda la Confederacion para las *confesiones cristianas reconocidas*. A los cantones, como á la Confederacion, se les permite, en cuanto á las confesiones, tomar las medidas convenientes para el ejercicio del órden público y de la paz.» La Carta francesa de 1830, § 6.º: «Los ministros de la religion católica, apostólica, romana, que profesan la mayoría de los franceses y los de las demás religiones cristianas, están subvencionados por el Estado.» La Constitucion de 1848, § 7.º, habla en un sentido más lato.

(1) Ley constitucional de los Estados-Unidos de América en 1791: «No puede el Congreso dar ley alguna sobre la introduccion de determinada religion del Estado ó para la prohibicion de la libertad religiosa».

(2) Edm. Burke, *Consideraciones sobre la Revolucion francesa:* «La santidad del Estado por medio de las instituciones político-religiosas es necesaria para obrar sobre los ciudadanos libres con un temor saludable y digno de respeto; para aquellos que deben poseer cierta superioridad de poder para la conservacion de su libertad, es más necesaria que para los pueblos; que por su yugo están reducidos al estrecho límite de sus cuidados y negocios domésticos.

Estado y da valor á sus fuerzas morales para promover su bien que las consagraciones religiosas, por medio de las cuales el Estado implora al mismo Dios.

2) En la conformidad de la ley con el espíritu y exigencias del cristianismo.

3) En las instituciones políticas y gastos hechos por la conservacion y propagacion del cristianismo.

4) En castigar los actos por medio de los cuales se ataca al culto cristiano ó á otro religioso de una manera turbulenta, ó se ofende públicamente la fé religiosa del pueblo.

5) En la importante institucion del juramento; pero el Estado debe permitir áun á los no cristianos una forma de juramento conforme á su religion, y respetar la religion individual de los demás, miéntras él sigue el espíritu de su religion.

6) En muchos Estados se requiere la confesion cristiana para aquellos que son llamados á administrar el gobierno ó la justicia (1). Esta aplicacion del principio no es, por otra parte, necesaria en el Estado cristiano. Donde muchos individuos de un pueblo son súbditos de otra religion distinta de la cristiana, sería antinatural é injusto excluir á sus miembros de la participacion en el gobierno y en la administracion de la justicia; porque no puede haber contraste en que aún los no cristianos puedan gobernar bien y juzgar rectamente. El principio profesado en la América del Norte de que la profesion religiosa no debe tomarse en consideracion para el desempeño de los cargos públicos, y que hoy ya ha sido aprobado en los Estados europeos, parte de la suposicion del Estado inconfesionalista; pero que se presuponga el requisito de la religion natural se colige por la prescripcion del juramento constitucional, el cual no tiene significado alguno para los ateos declarados.

El que posee el poder debe sentir lo más profunda é intimamente posible, que el poder de un bien confiado es bien de cuya administracion dará en su dia cuenta ante el grande y poderoso Juez, Señor y Creador de toda sociedad».

(1) Véase lib. II, cap. 22, tomo I. En oposicion á esto tenemos el principio americano: «Nadie puede ser requerido á una confesion religiosa como requisito para conseguir un cargo ó puesto público.» Story (*Derecho federal*), vol. III, p. XLIII, § 261. y en el *Mittermaier Zeitschr. für d. Ausl*, IX, p. 15.

CAPITULO V.

III.—Relacion del Estado con la Iglesia.

Es ley reconocida por todos los pueblos cristianos, que el Estado y la Iglesia son dos sociedades esencialmente independientes. Sólo transitoriamente, en momentos de violentas y febriles conmociones, ha sido desconocida esta verdad fundamental por algunos pueblos, y sólo negada por turbas fanáticas y quiméricos filósofos. En ella descansa principalmente la moderna civilizacion y libertad.

Por el contrario, acerca de las relaciones del Estado con la Iglesia ha habido múltiples sistemas en diferentes épocas y pueblos, y áun los tiempos modernos indican que no se ha llegado todavía á una resolucion respecto de este asunto. La historia nos da cuenta de los siguientes principales sistemas.

1. Cuando el cristianismo, desde su condicion de religion perseguida se elevó en el Imperio griego-romano á religion reconocida por el Estado, entónces la Iglesia fué elevada á Iglesia del Estado en el sentido más estricto de la palabra. En las formas y concepto del Estado influía todavía la antigua idea romana, que consideraba á la religion como una parte de la vida pública, cuyo dominio se hallaba concentrado completamente en el Estado. El emperador, ó jefe supremo y absoluto del Estado, ejercía al mismo tiempo la suprema potestad sobre la Iglesia (1). El emperador daba leyes para la defensa y propagacion de la Iglesia no ménos que para el culto y los dogmas de la

(1) Sumamente enérgica es la expresion del emperador Leon el Iconoclasta

misma y áun contra los herejes; convocaba los concilios de los obispos; los dirigía por medio de sus comisarios, daba valor á sus decisiones y por ende fuerza legal; el emperador era, por tanto, el jefe supremo visible tanto de la Iglesia como del Estado.

No sólo era el emperador jefe supremo visible, sino que además estaba obligado como cristiano á reconocer que la fé no descansaba sobre su autoridad sino sobre la de Cristo. Tenía además que reconocer en los obispos, sucesores y discípulos de los apóstoles, los principales testimonios y mantenedores de la doctrina cristiana. Y no porque le fueron agradables sus dogmas prescribía su observancia y respeto, sino porque los consideraba como verdaderos dogmas cristianos. Ya en los tiempos de la persecucion se había establecido un órden determinado de cargos para la comunidad de los fieles, independientes de los del Estado.

Había clero, cuya mision, de la propia manera que la administracion del Estado, estaba dirigida por el emperador; y este clero, áun en sus actos externos, demostraba una unidad independiente del jefe supremo, cual era la que tenía en Cristo, unidad espiritual é independiente del Estado. La reunion de los sínodos era una forma de esta unidad; y sólo en casos dados hacía pruebas de las dos unidades. Los cinco patriarcas representantes de los apóstoles y el obispo de Roma especialmente, sucesor del apóstol San Pedro, que residía en la capital del mundo cristiano, léjos de la córte imperial, y tambien los obispos de Constantinopla, Alejandría, Antioquía y Jerusalen, los cuales gozaban de los mismos honores que aquél, tenían la alta consideracion de Padres de la Iglesia y sostenían la unidad é independencia de la misma frente á la autoridad imperial; pero todos ellos estaban sujetos á la jurisdiccion del emperador.

Había tambien dos organismos perfectos y distintos por el principio de su existencia, por el órden de sus cargos y por los medios y fines de su accion; uno para la unidad civil y política y el otro para la unidad religiosa. Sólo en la supremacía de su potestad externa se unían en el emperador cristiano, por quien era representado y observado el dominio externo del Estado sobre la Iglesia y el carácter de ésta como Iglesia del Estado. Pero este último había envejecido y, á pesar de su omnipotencia, interiormente era débil; y la Iglesia era aún jóven y robusta y, aunque exterior-

mente dependía de la autoridad de aquél, en fuerza espiritual superaba al Estado y estaba ya en vías de alcanzar la victoria respecto á su independencia.

Aun en los tiempos modernos encontramos este sistema de la Iglesia del Estado, á cuyo frente se encuentra el jefe supremo del país. Muy semejante al del Imperio bizantino es el que se halla en pleno vigor en el Imperio ruso, con la notable diferencia de que el Estado ruso está lleno de vigor y vida, por lo cual el poder eclesiástico se ejerce por el emperador con más energía que en el del Imperio bizantino (1).

En lugar del obispo romano que se había considerado como heterodoxo fué elevado al patriarcado de las Iglesias orientales el metropolitano de Moscow (1588), completándose así hasta cinco el número de los patriarcados existentes. Pero desde que el Czar Pedro (1700) impidió la provision de la Silla patriarcal rusa, el régimen eclesiástico se hizo más dependiente del Czar, el cual nombró el Sínodo sagrado ó sea un consejo eclesiástico supremo del Imperio compuesto de clérigos y empleados civiles. La Iglesia griega católica es aún hoy día la Iglesia privilegiada del Estado. Su clero se divide en papas (clérigos blancos) los cuales están generalmente casados y han llegado á ser una casta sacerdotal casi hereditaria, pero ignorante, y en monjes célibes (clérigos negros) que viven en conventos y poseen más instruccion, de entre los que son escogidos, por regla general, los obispos.

En tiempo de Enrique VIII en Inglaterra, el rey era reconocido como jefe supremo de la Iglesia anglicana *(Supremum caput ecclesiæ, quantum per Christi legem licet)* (2), y dominaba como pontífice en las cosas eclesiásticas. Estos fueron, sin embargo, extravíos momentáneos, y la supremacia del rey inglés con el tiempo se fué aproximando al sistema que nosotros podemos señalar como protectorado *(Vogtschaft)* del derecho sobre la Iglesia.

---

(1) Código ruso, por Fœlis, *Revue étrangère et francaise*, III, p. 707 I, par. 42: «El emperador es el supremo protector y conservador de los dogmas de la Iglesia del Estado. El vela por la ortodoxia y disciplina en el culto eclesiástico. Par. 43: Por la administracion de los negocios eclesiásticos obra el jefe supremo del Estado, merced á la convocacion del santo sínodo ordenada por él.» Vease Pichler, *Historia de la separacion de la Iglesia de Oriente y Occidente*, tomo II, Munich 1864.

(2) Gladstone *ob. cit.*, p. 295.

Los defectos del primer sistema que en nuestro tiempo, tan fecundo en contradicciones, ha hallado nuevos defensores (1) son tan grandes teóricamente considerados como fatales en la vida práctica. Tal union del Estado con la Iglesía cuya independencia interna debe ser admitida por ambas partes, y que exteriormente aparecen como dos sociedades orgánicas en una sola persona, en el jefe supremo del Estado, causa en sí y por sí la impresion de un monstruo: dos cuerpos con una sola cabeza (2). A más de esto, el jefe supremo del Estado pertenece por su naturaleza al cuerpo de éste y está lleno de su espíritu, dando de esta manera excesivo dominio al Estado sobre la Iglesia é imperfecta unidad y representacion de estos elementos.

La concentracion de esta doble autoridad y doble poder en un solo jefe, fué siempre ó la consecuencia ó el fundamento de un despotismo absoluto que abatió aquella libre pureza y se opuso á una civilizacion más elevada. Si á los pueblos é indivíduos se les quita el recurso de echarse en brazos de la Iglesia, obligados por las tribulaciones del Estado, ó de buscar proteccion en éste, obligados

(1) Entre los reformadores, Zuinglio se atuvo á lo mismo, sin duda con la expresa intencion de que el gobierno del Estado fuese cristiano (reformado). Véase á Lange, *über die Neugestaltung des Verhälinisses von Stat und Kirche*, p. 15 y sig.

(2) Napoleon indicó tambien esta monstruosidad cuando se le propuso que se pusiese á la cabeza de una Iglesia nacional francesa, cuyo pensamiento rechazó como infructuoso y despreciable: «¿Cómo un hombre de guerra con espada y espuelas, grande en las batallas, podria hacerse jefe de la Iglesia y ordenar la fé y disciplina eclesiástica? Sería hacerle tan odioso como Robespierre, el cual halló el culto del «Ser supremo,» ó tan ridículo como á Laréveillére-Lepeaux, inventor de la teofilantropía. ¿Quién le seguiría? ¿Quién formaría el cuerpo de sus creyentes? Seguramente no los verdaderos fieles cristianos ni el inmenso número de verdaderos católicos, quienes jamás querrían seguir al sacerdote no consagrado, ni prestar el juramento prescrito por las leyes del Estado. Le seguirían, por el contrario una multitud de clérigos canallas, algunos monjes ó frailes apóstatas, ciertos miembros de clubs, todos ellos entregados á vida escandalosa, á fin de obtener del nuevo jefe de la Iglesia licencias para contraer matrimonio. Y ¿se querría poner de jefe de tal Iglesia al vencedor de Marengo y de Rívoli, al fundador del órden civil? ¿A él rebajarle tan profundamente? Pero áun supuesto que se consiguiese el imposible y que se le agregara á su inmenso poder civil el espiritual, llegaría á establecer la más insufrible de las tiranías y á ser el señor del cuerpo y del alma, semejante al sultan turco que á la vez es jefe del Estado, del ejército y de la religion. A más de esto, sería una tentativa infructuosa, su tiranía sería objeto de burla, en vez de una Iglesia se tendría sólo un nuevo cisma, y el fruto de tanta calamidad sería nulo» Thiers *Histoire du consulat*, III, p. 165.

por las angustias y persecuciones de la Iglesia, serían presa de la más febril desesperacion. La esclavitud política es santificada por la autoridad de la Iglesia, y la esclavitud eclesiástica de las conciencias es subyugada con cadenas de hierro por el poder del Estado. Una de las más importantes causas de la grande y libre cultura de Occidente comparada con la de Oriente, está basada en la perfecta dualidad y separacion del Estado y la Iglesia, y una de las más seguras garantías del despotismo oriental, consiste en la union del supremo poder eclesiástico y político en una sola persona. Por este motivo el Estado mahometano se halla tan atrasado respecto del cristiano (1).

2. Si consideramos el período de la Monarquía franca con que se señaló la transicion de la idea greco-romana á la de la Edad Media, haciendo á la vez con relacion á la institucion del Parlamento un más perfecto ensayo por establecer la relacion que despues de muchos siglos ha venido á cumplirse, encontraremos asegurados en la Edad Media dos organismos perfectos, abrazando los dos la justa idea de la cristiandad, cada uno de ellos con su propio jefe. El emperador era la cabeza del poder temporal y el Papa la del espiritual.

Sobre que los dos imperios fuesen esencialmente independientes y distintos, todo el mundo está conforme. Los emperadores no pensaban ya en unir la Iglesia como una institucion externa al organismo del Estado y en cierta ma-

---

(1) Bluntschli, *Estudios sobre el estado y la Iglesia*, p. 135: «Cristo siempre diferenció al Estado de la Iglesia. Mahoma era á la vez hombre de Iglesia y hombre de Estado, y, sin embargo, ni lo uno ni lo otro en el riguroso sentido de la palabra. Solamente se atuvo á la unidad de Dios; todo lo demás, el mundo entero con sus antítesis y variedades, las consideró en globo, sin division, confusamente, sobre el cual se elevó una sola potestad suprema con el vicario de Dios sobre la tierra como jefe. Por consiguiente, no admitía ninguna Iglesia fuera del islamismo, ni ningun Estado fuera del califato. Lo que produjo esta confusion de los poderes civil y religioso, fué un imperio único; pero no una Iglesia ni un Estado. El imperio es de Dios y le da á quien quiere. «Este es el único principio político que tiene el islamismo. El carácter fundamental de este imperio no es la teocracia en su propio significado. No reina Dios directamente, sino que reina un hombre, pero en nombre de Dios y con poder divino.» Una buena exposicion de la doctrina mahometana, ha dado á luz recientemente el Sr. Eisenhart. «Los sistemas políticos de la época presente.» Vol. I. mas en Turquía, siguen, sin embargo, las tendencias de los tiempos modernos, esforzándose por realizar la separacion entre los dos campos, el Estado y el de la Iglesia:

nera subordinarla á éste como una participacion de las instituciones del mismo, y los Papas no se determinaban á expresar claramente sus pretensiones respecto á considerar al Estado como miembro del organismo eclesiástico é incorporarle á la Iglesia. La doctrina de que Dios había conferido dos espadas como signos de la suprema autoridad, una temporal y otra espiritual, una para el emperador y otra para el Papa (1), era opinion comun á los güelfos y Gibelinos.

Los dos organismos estaban estrechamente unidos, y en varios casos se confundían, y comunmente dominaban y comprendían á todo el pueblo. El que como perturbador de la paz, caía bajo la accion de los jueces del rey, y, excluido de la ordenacion civil era tambien excluido de la comunion religiosa, mediante la accion eclesiástica, si no se reconciliaba con el Estado, perdía juntamente con los derechos civiles la esperanza de la paz celestial. Viceversa, el que como infiel caía bajo la accion de la Iglesia, caía tambien, si la Iglesia no le perdonaba, bajo la accion jurídica (2). El anatema de la Iglesia llevaba consigo además la pérdida de todos los derechos temporales. La reunion de ambos poderes era de hecho fecundo y parecía ilimitado; no se libraba nadie de él ni en vida ni en muerte.

La relacion de ambas potestades dió lugar á un gran conflicto en la Edad Media. Los emperadores en aquellos tiempos estaban dispuestos á renunciar á su antiguo derecho de supremacía y á colocarse en una posicion igual; pero los papas, por el contrario, defendían la supremacía del imperio espiritual sobre el temporal. La Iglesia romana en la Edad Media estaba de hecho sobrepuesta al derecho germánico en ciertas relaciones esenciales; es decir, en extension y unidad, puesto que abrazaba realmente y unía á todos los cristianos de Occidente. Sin embargo, el emperador estaba sobre los demás reyes y príncipes, pues había, en

---

(1) Código sajon, I, 1. Véase tomo I, lib. I, cap. IV.

(2) Código sajon, I, 1: «Dit is de beteknisse, svat deme pavese widersta, dat he sint geistlicheme rechte nicht gedvingenne mach, dat it de keiser mit wertliklem rechte dvinge deme pavese gehorsam to wesene, So sol ok de geistlike gewalt helpen deme wertlikem rechte. oft it is bedarf,» III, 63, § 1 y 2: «Ban scadet der sele unde ne nimt doch niemanne den lif. noch ne krenket niemanne an lantrechte noch an lenrechte, dar ne volge des koninges achte na.»

verdad, no un sólo Estado occidental, sino un gran número de reinos independientes los unos de los otros. La Iglesia tenía de hecho, no sólo la autoridad religiosa, sino que además disponía de toda la fuerza, de toda la influencia de la ciencia y de la antigua civilizacion. No había ciencia mundana que pudiera servir al Estado y fortificar su conciencia. Por esto la Iglesia podía, áun en el órden de las ideas, exponer su más eminente privilegio y triunfar por ellas. Su imperio, segun ella, es el imperio del espíritu, y el del Estado el del cuerpo. En efecto, cuando Iglesia y Estado están realmente relacionados como espíritu y cuerpo, no hay duda que á aquélla pertenece no sólo la supremacía, sino el dominio sobre el Estado (1).

---

(1) Ya Gregorio VII defendió contra Enrique IV la opinion de que el Papa está sobre el emperador. Escribiendo (Ep., IV, 3, V. Phillimore, *Ley internacional*, II, 203), á la nacion alemana, dijo así: «Non ultra putet sanctam Ecclesiam sibi subjectam sed prælatam ac Dominum.» Se fundaba en que tambien el emperador pertenece á aquellas ovejas de que es Pedro el Pastor. (Ev. de S. Juan XXI, 15-17). Por el contrario, el emperador podía tambien responder á su vez al Papa, de que él en sus relaciones mundanas, era súbdito del imperio. Inocencio III sostuvo con gran energía la supremacía del Papa sobre el emperador, c. 6, X de *majoritate et obedientia* (I, 33) del año 1190, contra el emperador austro-romano que defendía el opuesto principio: «Non negamus, quin præcellat imperator in temporalibus illos duntaxat, qui ab eo suscipiunt temporalia: sed pontifex in spiritualibus antecellit, quæ tanto sunt temporalibus digniora, quanto *anima præfertur corpori*. Præterea nosse debueras, quod fecit Deus duo magna Luminaria in firmamento cœli; luminare majus ut præsset diei, et luminare minus ut præsset nocti.—Deus duas instituit dignitates, quæ sunt pontificalis auctoritas et regalis potestas. Sed illa quæ preest diebus id est spiritualibus mayor est, quæ vero, carnalibus minor: ut quanta inter *solem et lunam* tanta inter *pontifices et reges* differentia cognoscatur.» Tambien el emperador Federico II aceptó y sostuvo el principio de que la Iglesia era la que tenía el cuidado de las almas y el Estado únicamente el de la prosperidad material. Laurent, *Histoire du droit des gens*, VI, 3, 27. E Inocencio IV escribió: «Non solum pontificalem constituit principatum (Christus), beato Petro ejusque successoribus terreni simul ac cœlestis imperii comissis habenis, quod in pluritate clavium competenter innuitur.» El partido papal defendió que Dios habia conferido las dos espadas al pontífice, y el del rey sostenía que Dios las había conferido al emperador aunque por mediacion del Papa, idea que fué rechazada por el Codigo sajon, pero reconocida por el Código de la casa de Suavia. Bonifacio VIII en la Bula *Unam Sanctam*. dice: «Uterque ergo est in potestate Ecclesiæ, spiritualibus scilicet gladius et materialis. Sed is quidem pro Ecclesia, ille vero ab Ecclesia exercendus. Ille sacerdotis in manu Regum et militum, sed ad nutus et potentiam Sacerdotis.» El rey Felipe IV quemó la Bula que contra él fué expedida en 1302, y el complaciente Papa Clemente V modificó su contenido en 1306. La Bula, *In cœna Domini* de Gregorio XI, año 1370, no reconocida por el Parlamento francés, se lee todos los años en Roma el Domingo de Pascua.

Algunos papas intentaron realizar este supremo dominio, sosteniendo que la direccion espiritual encierra en sí en principio la temporal, y que el emperador que ejerce el poder temporal es únicamente un vasallo de la Iglesia. Gregorio VII, solamente despues de la muerte del emperador Enrique III, quien con su poder imperial había subyugado y humillado á los papas, así como el legista Inocencio III, defendieron para la Iglesia el doble poder sobre el alma y sobre el cuerpo, concediendo al Estado únicamente el ejercicio del último bajo su suprema inspeccion (1). Las consecuencias importantes del derecho público de esta supremacía eclesiástica, eran:

1) El predominio de la autoridad del derecho canónico; esto es, de todas aquellas normas jurídicas que la jerarquía eclesiástica había declarado necesarias para su constitucion;

2) El régimen supremo del clero sobre las comunidades laicas, y las inmunidades de aquél acerca del poder y soberanía del Estado.

3) El que con derecho caía bajo la accion del papa no podía ser elegido rey (2); y cuando el emperador faltaba á la fé, incurría en las penas impuestas por aquél. Si era desobediente, perdía la corona y el imperio. Los súbditos eran relevados de su deber de obediencia hacia éste (3).

4) El deber de la autoridad temporal de propagar el cristianismo y la fé ortodoxa y extirpar toda heregía por medio del fuego y la espada.

A pesar de que la Iglesia era espiritualmente superior, en la Edad Media no se llevó á efecto esta supremacía eclesiástica.

---

(1) Véase Laurent, *Histoire du droit des gens*, tomo VI. L'empire et la papauté. Inocencio III, *Epis.*, II, 209: «Dominus Petro non solum universam Ecclesiam, sed totum reliquit seculum gubernandum.» Inocencio IV: «Non solum pontificalem sed regalem constituit principatum beato Petro ejusque successoribus *terreni simul ac cœlestis imperii* commissis habenis. Laurent L'Eglise et l'Etat, *La reforme,* p. 164, Bruselas 1860.

(2) Código sajon III, 543: «Die in des paves ban mit rechte komen is, den ne mut man nicht to koninge kiesen.»

(3) Código sajon III, 57, 1: «Den Keiser ne mut de paves noch nemen bannen seder der tiet dat he gewiet is, ane umme dri sake, of he an me geloven tviflet oder sin echte wif lat, oder gotes hus tostort.» Con relacion á la expresion: «Esto les liga,» fueron los pueblos desligados de su juramento de fidelidad para con el emperador Federico II en el concilio de Lyon.

Los jueces temporales no se doblegaban fácilmente á las leyes eclesiásticas. El valiente caballero Eyke de Repkovo, escribió en su Derecho sajon (1, 3, 3), la atrevida expresion siguiente: «Ni el Papa puede establecer derecho alguno que dañe ú ofenda á nuestro derecho provincial lo mismo que al feudal.» El piadoso rey de Francia Luis IX, ordenó á sus jueces que ante todo examinasen si el decreto pontificio había sido publicado con derecho, ántes de que fuese autorizado. Los jueces temporales se defendían con energía contra las usurpaciones de los jueces espirituales, en lo que se refería á la justicia civil. Los reyes no se sometían sin grande resistencia á la excomunion, y los súbditos permanecían en contienda fieles con sus soberanos á pesar de aquélla. Los príncipes y las ciudades injuriadas se defendían con rabiosa violencia contra las usurpaciones clericales, y separaban de sus puestos á los curas que se negaban á administrarles los sacramentos. A veces no se pagaban los impuestos del clero, y los sacerdotes delincuentes eran castigados por los jueces temporales. Pero, en general, la autoridad espiritual dominaba á la temporal. Al Estado le faltaba todavía la conciencia espiritual, y no estaba seguro de la manera cómo había de oponerse á la doctrina eclesiástica (1). Miéntras la Iglesia luchaba por conseguir su supremacía y se colocaba como institucion divina sobre el Estado, èste limitaba sus pretensiones á una moderada libertad en las cosas temporales y á cierta igualdad en el empleo de las dos espadas, porque ámbas fueron conferidas por Dios, una al Papa y ótra al emperador. La supremacía ideal de la Iglesia sobre el Estado fué reconocida generalmente en la Edad

---

(1) Enrique IV, año 1076 (*Pertz Monum. germ. Leg. II*, pág. 48) sobre Gregorio VII:—«Ut enim de pluribus pauca referamus, regnum ac sacerdotium Deo nesciente sibi usurpavit, in quo piam Dei ordinationem contempsit, quæ non in uno sed in duobus duo, id est regnum ac sacerdotium principaliter consistere voluit: sicut ipse Salvator in passione sua de duorum gladiorum sufficientia intelligi innuit.» Federico I año 1157 (*Pertz*, II, pág. 105): «Cum per electionem principum á solo Deo regnum et imperium nostrum sit, qui in passione Christi filii sui duobus gladiis necessariis regendum orbem subjecit, cumque Petrus apostolus hac doctrina mundum informaverit, Deum timete, regem honorificate quicumque nos imperialem coronam pro beneficio á domino papa suscepisse dixerit, divinæ institutioni et doctrinæ Petri contrarius est et mendacii reus erit.» Bonifacio VIII (*in Sexti*), Decr. III, 23 c. 3, año 1296: «Clericos laicis infessos oppido tradit antiquitas et præsentium experimenta temporum manifeste declarant.»

Media desde la caida de los Hohenstaufen (1). La independencia del poder civil de la autoridad eclesiástica fué calurosamente defendida por Enrique IV de Francia contra el Papa Bonifacio VIII, año 1302, y por el emperador Ludovico, á la conclusion de la Dieta de Francfort, año 1338.

Esta solucion de la cuestion principal no habia áun terminado cuando el Estado en el siglo XIV se preparaba á sacudir la supremacía de la Iglesia. El poder externo del Estado habia aumentado considerablemente, y su sentimiento de majestad se habia acrecentado, merced al recuerdo político del antiguo Imperio romano y á la renovacion del derecho romano. La ciencia compartía tambien sus frutos con el Estado y la Iglesia, desligándose aquélla de la tutela y cuidado eclesiástico y acercándose cada vez más al Estado. Los legistas se oponían á los canonistas. El Estado no podía ya admitir como verdadera la semejanza que la consideraba como cuerpo de frente á la Iglesia, que era el espíritu, ó bien asemejarse á la luna que ilumina la noche, y la Iglesia al sol que alumbra al día. La misma Iglesia, en virtud del sentimiento del propio triunfo sobre el Estado, ensanchó los límites de su poder á la vida externa y á las cosas temporales, y quería ejercer la supremacía política; mas haciéndose cada vez más mundana, perdía por consecuencia en pureza y eficacia religiosa más de lo que había adquirido por su externo poder y esplendor, y la corrupcion interna la hizo cada vez más débil con relacion al Estado que iba aumentando sus fuerzas (2). Ya en el siglo XV la aristocracia de cada Estado, como Venecia en Italia, podia afrontar el próximo poder del Papa, y sostener su soberanía, como no había podido hacerlo el emperador dos siglos ántes. La supremacía de la

---

(1) Algunos pensadores, entre ellos el gran Dante, combatieron aún entónces este reconocimiento. *Purgatorio* XVI, 106:» Roma: que hizo bueno al mundo, solía tener dos soles que hacían ver uno y otro camino el, del mundo y el de Dios. Uno de los dos soles ha oscurecido el otro; y la espada se ha unido al báculo pastoral, así es que juntos á viva fuerza deben necesariamienté carecer de acuerdo, porque desde que se han unido no se temen mútuamente. Si no me prestas crédito, piensa en la espiga, pues toda hierba se conoce por su semilla.—De hoy más la Iglesia de Roma, por confundir en sí dos gobiernos, cae en el lodo, ensuciándose á sí misma y á su carga.»

(2) Macchiavello en Livio I, c. 12, echa en cara al papado de haber olvidado por ambicion de dominio los pueblos de Italia y la religion, y de haber ocasionado la division, decadencia y debilidad de la Italia.

Iglesia sobre el Estado es innatural é insostenible; para el Estado intolerable, y para la misma Iglesia, perniciosa.

Desde el siglo XVI, la órden de los jesuitas ha intentado renovar la opinion de Inocencio III, dándola nuevo valor. A la vez ha tratado de hacer esta teoría más adaptable á los tiempos modernos; puesto que sostiene en favor del papado, no ya una soberanía absoluta sino condicional sobre las cosas temporales, la necesaria para la conservacion del poder espiritual (1). Al principio condenó el papa Sixto V como errónea esta debilidad de pretension papal, pero posteriormente la curia pontificia halló que era eficaz y útil la doctrina jesuítica y la defendió (2). En algunos puntos llegó á adquirir alguna preponderancia esta institucion de la Edad Media, principalmente en los países latinos, y á angustiar las conciencias de muchos reyes, excitándolos á las persecuciones en servicio de la Iglesia; pero en general este esfuerzo no dió resultados, y el Estado moderno no reconoció la supremacía de la Iglesia sobre sí, y áun hoy cada nacion concede al gobierno de la Iglesia una influencia en los negocios públicos no mayor de la que necesita. Sin embargo, la misma Sede papal no ha desistido aún de sus pretensiones á la supremacía, aunque debe convencerse de la imposibilidad de conseguirla (3). En contraposicion á la manera de ser de los Estados modernos, el concilio del Vaticano, reunido en Roma el año 1870 ha proclamado la supremacía pontificia sobre toda la Iglesia católica, declarando la infalibilidad pontificia, y con tan ilimitada definicion el poder jurisdiccional del Papa, constituyendo á su vez en principio un absolutismo más rudo que el de la Edad Media. Esta Constitucion y doctrina del ultramontanismo es á todas

---

(1) Belarmino *de romano pontifice*, V, 1, 3: «Ratione spiritualis potestatis habet saltem *indirecte* potestatem quamdam, eamque summam in temporalibus.»

(2) Laurent, *L'Eglise et l'Etat*, § 175 y sig.: «le povoir indirect.»

(3) En la Bula de excomunion de Pío VII contra el emperador Napoleon I, del 10 de Junio de 1809 se defiende todavía la superioridad del Papa sobre el emperador, á la manera como se sostuvo en la Edad Media. En nuestros dias, Pío IX, en la alocucion de 22 de Junio de 1868, declaró nula é ineficaz «la Constitucion austriaca de 21 de Diciembre de 1867» y la ley de la misma nacion, de Mayo de 1868. Esta es una aclaracion de los errores del Syllabus de 8 de Diciembre de 1866, que condena como errónea la proposicion moderna: «Ecclesia vis inferendæ potestatem non habet, neque potestatem ullam temporalem directam vel indirectam.» *Prop.* XXIV.

luces contraria al Estado moderno. O se echa á un lado todo el desarrollo histórico y se destruye toda nuestra civilizacion, ó hay que castigar y hacer desaparecer las necias tentativas, ó imponer de nuevo á la humanidad el yugo de un gobierno eclesiástico, arrogante y nécio (1).

3. Con la Reforma eclesiástica del siglo XVI comienza una nueva fase de desarrollo. El primer impulso hacia la reforma de relaciones partió no de los hombres de Estado sino de los eclesiásticos. Lutero, fundador de la Iglesia protestante alemana dirigió ante todo sus ataques á la vida interna de la fé; negó la soberanía de la Iglesia en órden á las cosas terrenales, y calificó de corrupcion el poder temporal de la misma (2). Despojada del esplendor y de los ornamentos de reina, la Iglesia protestante, cual inocente niña buscó la defensa del Estado, cuya ayuda necesitaba para la introduccion de la Reforma. En todas las cosas externas se quiso voluntariamente subordinar á aquél; sólo en su vida interna consiguió libertad absoluta. Desde entónces acometió la empresa de santificarse á sí propia y de santificar indirectamente al Estado. Vió en éste un órden moral y divino que debiera ser respetado aún en el Estado pagano, y representado con más pureza en el Estado cristiano (3).

Hay varias formas de la nueva relacion: En algunos Estados la soberanía sobre la Iglesia era muy semejante á la

---

(1) Las obras principales sobre las relaciones del Estado con la Iglesia que tratan de las pretensiones pontíficias son: F. Laurent, *L'Eglise et l'Etat*, 2 vol., Bruselas 1856. Janus, *El Papa y el concilio, Leipzig*, 1869. Friedberg, *Los límites entre la Iglesia y el Estado*, 3 vol., Tubinga, 1872.

(2) Confesion de Augsburgo, art. 28: «Ecclesiastica (potestas) suum mandatum habet evangelii docendi et administrandi sacramenta. Non inrumpat in alienum officium, non transferat regna mundi, non abroget leges magistratuum, non tollat legitimam obedientiam, non impediat judicia de ullis civilibus ordinationibus aut contractibus, non prescribat leges magistratibus de forma reipublicæ, sicut dicit Christus: regnum meum non est de hoc mundo; item: quis constituit me judicem aut divisorem super vos?» Obras de Zuinglio, I, § 346: «Der geistlichen herrschaft hat irer hochfur gheinen grund in der leer Christi.—Man soll nit gestatten, dasz die geistlichen einigerlei oberkeit habind, die der weltlichen wider ist oder von gemeinem regimet abgesündret, denn sölichs bringt zwitracht.»

(3) Calvino, *Instit. rel. christ.*, IV, 20, § 4: «Non humana perversitate fieri, ut penes reges et præfectos alios sit in terris rerum omnium arbitrium, *sed divina providentia et sancta ordinatione:* cui sic visum est res hominum muderari.» Véase à Hundeshagen, el *Protestantismo aleman*, p. 481.

del Imperio bizantino (1), y las Iglesias instituidas en sus dominios eran consideradas como simples instituciones civiles, salvas las limitaciones que exije la autoridad espiritual del cristianismo para la conservacion de su vida interna. Tambien debemos observar aquí cómo en general en el desarrollo moderno del Estado la manera cómo el espíritu romano de la política y del derecho se apoderó de nuevo de los Estados y de los pueblos. En esta relacion estaba Roma contra Roma, la fuerza política romana contra la fuerza eclesiástica de la misma (2). El perfeccionamiento de la soberanía del Estado estableció en materias religiosas el siguiente extraño principio: *Cujus est regio, ejus religio*, de que se sirvieron los príncipes católicos áun para la restauracion del catolicismo.

Pero en general, el nuevo modo de pensar se diferencia del greco-romano, ya por la distinta condicion del mundo ya tambien por las ideas. El Estado no llegó á ser tan absoluto como el romano. Por sus relaciones con la Iglesia externa y visible era indudablemente superior á ésta, no por su soberanía, sino por su tutela.

De mayor significacion fué que la Iglesia protestante no llegase nunca á tener un jefe comun, pero hubo en ella un vínculo espiritual que extendia su accion sobre los límites territoriales y conservaba vivo el sentimiento de la comunion; pero la constitucion eclesiástica permaneció territorial. El concepto de las Iglesias nacionales comenzó á tomar cuerpo. En todas partes el jefe de la nacion (el príncipe en los Estados monárquicos, los consejeros en las Repúblicas) tomó posesion del poder jurisdiccional episcopal. El régimen eclesiástico se concentró así en el soberano, no porque aquél se considerase como atributo de la soberanía del Estado sino porque la antigua jerarquía eclesiástica había más bien atacado que favorecido la Reforma (3), y por esto

---

(1) Principalmente en la ley de Dinamarca, de Cristian, v. I, § 1: «Rex in universos ecclesiasticos ordines-maximam unus habet dominationem idioque omnia sacra et eclesiasticas, «ceremonias constituere atque ordinare secundum verbum Dei et confessionem Augustanam.»

(2) Los teólogos protestantes se apoyan en las siguientes palabras del emperador Constantino: «Vos quibem intra ecclesiam, ego vero extra ecclesiam a Deo institutus sum Episcopus.» Stahl, *Const. de las iglesias protestantes*, pag. 7.

(3) Véase á Hevrmann. Art. Iglesia protestante, en el *diccionario político aleman*.

su autoridad pasó al jefe del Estado, bajo cuya proteccion se había realizado la Reforma eclesiástica. Por lo demás, se desarrollaron tres distintos sistemas de constitucion en las Iglesias protestantes.

1) La constitucion consistorial mayormente en las Iglesias nacionales luteranas con preponderancia de los pastores los cuales pronto á su vez siguieron el camino de una ortodoxia en parte escrupulosa y en parte fanática, deteniendo así el movimiento.

2) La constitucion presbiteral y sinodal que concedía á los legos mayor participacion en el gobierno de la Iglesia, reconocida principalmente en las iglesias reformistas.

3) La constitucion episcopal de la Iglesia anglicana la cual se adhirió más tarde á la Constitucion católica y de la que se diferenció principalmente por la negacion de la autoridad papal y por la subordinacion al rey y al Parlamento.

4. La trasformacion de la relacion pública de los poderes extendía su accion áun á los países católicos. Ya desde los primeros tiempos de la nacion francesa sus reyes defendieron su independencia política de la Iglesia romana más decididamente que en ningun otro pueblo (1). Aun en la Iglesia galicana se manifestó la misma tendencia á la independencia nacional. Los obispos franceses se consideraban á sí mismos, primero como súbditos franceses, despues como príncipes de la Iglesia romana; y los juristas y Parlamento de la misma nacion, defendieron con franqueza y vigor el derecho civil y político contra las pretensiones del clero. Luis XIV, cuya política era casi exclusivamente católica, nunca se humilló ante la curia romana, conociendo que su autoridad en Francia era mayor que la del Papa, y que la Iglesia galicana siempre le estaba sumisa (2). En el

(1) El rey San Luis defendió en la pragmática de 1268 las libertades de la Iglesia francesa. Phillimore, *Ley internacional*, II, 340.

(2) Declaracion del clero frances de 1682, defendida por Luis XIV: «Nous declarons, en consequence, que les rois et le souverains ne sont soumis á aucune puissance ecclesiastique, par l'ordre de Dieu, dans les choses temporelles; qu'ils ne pouvent être déposés directement et indirectement par autorité des Chefs de l'Eglise, que leurs sujets ne peuvent ètre dispensés de la soumission et de obeissance qu'ils leur doivent, ou absous du serment de fidélité; et que cette doctrine, nécessaire pour la tranquillité publique, non moins avantageuse á l'Eglise qu' á l'Etat, doit être inviolablement suivie comme conforme á la parole de

siglo XVIII se extendió tambien por Alemania y Austria el sentimiento de independencia política. La emperatriz María Teresa, con su ministro Kaunitz, y particularmente José II, defendieron la supremacía del Estado sobre la Iglesia. En la Convencion de Ems, celebrada por los príncipes alemanes cristianos en el año 1786, se pidió para la Iglesia católica de Alemania la independencia nacional contra el absolutismo romano. La cultura filosófica de aquel tiempo y la conciencia nacional exigían la libertad del Estado de la tutela eclesiástica y desarrollaron el sentimiento de autoridad política. Cesó la lucha de la Edad Media entre la Iglesia y el Estado, debido á las circunstancias, que fueron siempre más favorables á éste. La libertad del Estado de los vínculos y tutela eclesiástica, así como su soberanía, bajo el punto de vista jurídico, constituyeron los principios fundamentales del derecho público moderno. El Estado adquirió en su virtud cierta posicion libre frente á las diversas Iglesias, colocándose fuera de ellas.

5. En todos los Estados hasta aquí mencionados han existido siempre estrechas relaciones entre aquéllos y la Iglesia ó Iglesias que existieran en los mismos. Pero en la América del Norte se rompió este vínculo y se elevó á principio la completa separacion de la Iglesia y del Estado, sentando como máxima que: «el Congreso jamás pudiese dar una ley por la cual se declarase como dominante una religion, ó se impidiese el libre ejercicio de otra» (1). ¡El pensamiento de los Americanos no fué en un principio el de declarar el cristianismo de igual valor que las demas religiones, ó de promover algun tanto el islamismo, judaismo ó el ateismo; antes bien, recordando las luchas y persecuciones eclesiásticas de la madre pátria, el de impedir las opuestas contiendas de las diversas confesiones cristianas y la imposibilidad de hacer una Iglesia del Estado. Por temor á inmiscuirse el Estado en las cosas eclesiásticas y por causa de la perniciosa influencia de una Iglesia celosa contra el Estado, se rescindieron las múltiples relaciones que

---

Dieu, á la tradition des saints Péres et aux exemples des Saints.» Véase Laboulaye, art. de la iglesia galicana en el *Diccionario político aleman.*

(1) Aditamento á la Constitucion de 1791. Véase Story, *Derecho federal*, III, 44, p. 265.

te hasta entónces había conservado con la Iglesia. La tolerancia de varias comuniones religiosas fué el punto esencial que hubo de ponerse en práctica, dejando á cada una de ellas abandonada á sí misma, sin que el Estado se cuidase lo más mínimo.

Sirvió de base un principio que fué mucho más allá de lo que se había calculado. Al principio, los Americanos se mostraron indiferentes al cristianismo (1), como igualmente los Estados americanos; pero ya fué pronunciada en principio la plena separacion de la Iglesia y del Estado, y, áun contra su voluntad, reconocida como principio la indiferencia del Estado para con las Iglesias que fueron consideradas como simples sociedades religiosas (2).

La indiferencia es, pues, la negacion de una relacion del Estado con la Iglesia en su recíproca paz. Parece más bien tolerancia en forma ménos sensible é imparcial. La negacion de la pasion, del ódio; la persecucion de la Ia Iglesia cristiana, es otra negacion más violenta. En la revolucion francesa se manifestó en la repulsion de la Iglesia, en la prohibicion del culto cristiano, en el degüello de los sacerdotes, en el desprecio de Dios y de todo principio de moralidad. La tolerancia emanada de la indiferencia y la persecucion, son perfectamente afines. La negacion es la madre comun de ámbas; la estupidez es el padre de aquélla, el ódio el padre de ésta. En el descanso negativo, el Estado será tolerante; cuando su pasion se exaspere, degenerará en opresor.

La completa separacion del Estado y de la Iglesia y el que el Estado no cuide de la religion ni de las Iglesias tampoco se ha cumplido en América, y, en efecto, es irrealizable. Verdad es que los sacerdotes no tienen sueldo del

(1) Story, *ob. cit.*: «En el tiempo en que fué aceptada la Constitucion, la opinion dominante, aunque no general, era que la religion cristiana debia ser animada por el Estado, en conformidad con el derecho privado de la conciencia y de la libertad de adoracion religiosa. La tentativa por colocar en igual posicion todas las religiones, haciéndolas objeto de la política del Estado, para que todas valiesen igualmente, hubiera producido la desaprobacion é indignacion general.»

(2) Lange, *ob. cit.*, p. 1: »La separacion de la Iglesia y del Estado es division unida al desconocimiento, alejamiento y disgusto: division para una existencia permanentemente separada; division de las dos instituciones en forma de la buena armonía bajo la suposicion de su eterno parentesco y relacion. La separacion, en una palabra, es la caricatura del acomodamiento, que ha llegado á ser una de las más grandes exigencias del tiempo.»

Estado; pero con todo, éste no puede pasarse sin ellos en los buques de guerra de la Union, ni en las casas correccionales, viendose obligado á colocarlos y á darles sueldo. Los sacerdotes no tienen inmunidades y, sin embargo, gozan de ciertos privilegios en órden á su mision. Las leyes del Estado contienen severas prescripciones respecto de la santificacion del domingo en interés de las ceremonias eclesiásticas, y la costumbre nacional es muchas veces aún más severa que la ley. Aunque cada sociedad eclesiástica es libre, sin embargo la ley del Estado limita la adquisicion de bienes de las Iglesias y cuida de que quede á los legos la influencia decisiva sobre la administracion de los bienes eclesiásticos. Pero lo más extraño es el error de la legislacion de ver en la Iglesia simplemente una sociedad. La Iglesia católica tiene tambien en América completa conciencia de su poder universal y se presenta al Estado con todas sus pretensiones como poder de primer órben que se atreve á luchar con el Estado en caso necesario, por alcanzar su supremacia (1).

6. El principio norte-americano de la separacion de la Iglesia y del Estado ha recibido recientemente en Europa su perfeccionamiento mediante el moderno principio de la division es decir, del desarrollo respectivo del organismo civil y eclesiàstico y de su actividad. La division de los dos campos hace posible que la soberanía del Estado esté perfectamente reconocida y asegurada, la autonomía ó independencia de la Iglesia defendida, y las importantes relaciones entre los dos organismos amigablemente cultivados conforme á la dignidad é importancia de los mismos.

Todo el moderno desarrollo del siglo XIX rechaza la dominacion política de la Iglesia por el Estado cual se intentó hacer en el siglo XVIII. Por lo mismo que el Estado necesita de libertad, lo mismo que la vida civil, éste está dispuesto á garantir á la Iglesia esa misma libertad en los asuntos religiosos é independencia administrativa en los asuntos eclesiásticos. «La Iglesia libre en el Estado libre» es el principio moderno formulado por Cavour. El Estado debe, sin embargo, vigilar porque la libertad de la Iglesia no degenere en predominio de la misma como lo entienden los ultra-

(1) Rüttimann, «Iglesia y Estado en la América del Norte, Zurich, 1871 Thompson, Iglesia y Estado en los Estados-Unidos, Berlin 1873.

montanos. Así como el Estado defiende un principio espiritual que le es propio y un propio cuerpo (la constitucion del mismo) tambien la Iglesia tiene una vida espiritual que la es peculiar, que necesita asímismo de un cuerpo (la constitucion eclesiástica). La falsa unidad de la idea cristiana de la Edad Media como concepto religioso y político debe desaparecer, del propio modo que la falsa comparacion de la Iglesia con el espíritu, y del Estado con el cuerpo de esta sola cristiandad. La dualidad Estado é Iglesia se concibe únicamente como dualidad de dos seres cuyos organismos están compuestos de alma y cuerpo. Por esto el Estado pretende para sí la autonomia del libre espíritu humano, miéntras la Iglesia se funda en su divina revelacion para dedicarse principalmente al ejercicio de las virtudes pasivas de la vida. Así como la humanidad se divide en dos sexos, cada uno de los cuales tiene su propio derecho y mision particular, la Iglesia y el Estado forman en general la misma antítesis de la creacion, y en esto descansa su division y su union. El Estado, en general, es la humanidad (el pueblo) como hombre consciente con voluntad y actividad propias; y la Iglesia es la humanidad (los creyentes) como señora piadosa que ejerce la moral divina.

Como consecuencias particulares del moderno principio de la division del Estado y de la Iglesia, para el Estado establecemos las siguientes observaciones:

a) El Estado existe fuera de la Iglesia y por esto de ninguna manera está ligado á la autoridad eclesiástica. La revelacion religiosa, que la Iglesia respeta, no puede ser tampoco precepto de union para la ley civil, y el Estado no está obligado á conceder autoridad jurídica ni á la legislacion judáica ni al derecho canónico de la Edad Media, ni á introducir como ley del Estado los preceptos cristianos. Examiña con plena libertad la justicia y la oportunidad cuando con su propia autoridad da una ley política.

Miéntras que el Estado tenga carácter propiamente confesional le será difícil sostener esta independencia de su legislacion de frente á la autoridad de la Iglesia; entre tanto los Estados católicos han aprendido ya á separarse de las prescripciones del Concilio tridentino, por ejemplo, en lo relativo á la legislacion del matrimonio, conociendo que era necesario y bueno. Para los Estados específicamente luteranos y reformados es menor este peligro de la dependencia

de la Iglesía; porque el jefe del Estado tiene una parte en el mismo régimen eclesiástico (1). En el Estado católico griego de Rusia no falta la misma suprema autoridad del jefe del Estado, pero la obligacion á la doctrina ortodoxa se hace valer en la parte de los súbditos diversamente creyentes. El Estado moderno no es ya confesional.

b) Miéntras que los subordinados de un Estado ó los ciudadanos ejerzan su derecho público, no están sujetos en manera alguna á la censura eclesiástica. La Iglesia puede y debe ejercer influencia moral y recordar sus deberes á los poderes del Estado, pero no puede ejercitar poder alguno contra el mismo. El ejercicio de la censura eclesiástica como jurisdiccion contra los representantes de la nacion, es un abuso de la autoridad eclesiástica y una violacion de la libertad y de la soberanía del Estado.

c) El Estado tiene por sí solo exclusivamente toda la propia soberanía y por ende todo el poder coercitivo externo. Legislacion, gobierno, justicia, son por su naturaleza funciones públicas. El Estado está en todo tiempo autorizado á prohibir á la Iglesia el ejercicio de estas funciones en forma obligatoria, ó una vez concedido en parte su ejercicio volver á apoderarse de ellas. La influencia moral y la disciplina de la Iglesia, no está en contradiccion con este principio, pero le niega todo poder de justicia para fijar impuestos que el Estado no haya autorizado. El Estado establece las condiciones y los límites de la autonomía eclesiástica.

d) El Estado debe conceder á la Iglesia participacion en sus fines y hasta conferirla cierta cooperacion, principalmente en el terreno de la civilizacion—sin violar nuestro principio; pero no puede dividir el único poder civil ni reconocer una soberanía en la Iglesia, sin destruir la unidad del órden civil, sin hacer indefinible la lucha de dos poderes iguales.

e) Por lo demás, deben separarse los empleos de la Iglesia, de los del Estado, hasta en los países cuyo jefe tiene parte en el gobierno de la Iglesia: debe cuidarse, sin em-

---

(1) La Iglesia católica se abroga aún hoy esta censura. El ejemplo más reciente es la alocucion contra el Imperio austriaco y los miembros del Reichtag del 22 de Junio de 1868. El Estado no puede tolerar esto, y está obligado, si quiere conservar su derecho y su dignidad, á proceder contra todos los miembros de la Iglesia que violan los dos. Ley eclesiástica de Prusia de 1873.

bargo, de que aquél en su cualidad de obispo nacional no se supla ni se limite por el ministerio político del Estado, sino por una autoridad superior eclesiástica (consejo supremo eclesiástico).

f) Separacion de los bienes eclesiásticos de los bienes del Estado, á lo cual no se opone, antes bien, va unido el que aquél vigile porque se haga una administracion bien ordenada de los bienes de la Iglesia bajo la cooperacion de seglares y asimismo la limitacion de la adquisicion de bienes por las «manos muertas.»

CAPITULO VI.

1.—Derechos del Estado moderno con relacion á la Iglesia.

1. Al derecho y deber que de la esencia del Estado se derivan á la Iglesia, podemos llamar supremacía eclesiástica (*jus majestatis circa sacra*). Comprendemos con esto solamente la soberanía que el Estado tiene y ejerce como reino temporal y moral, y se distingue de toda participacion en el mismo régimen eclesiástico. Esta soberanía eclesiástica pertenece á todo Estado, áun al no cristiano, con respecto á cualquiera Iglesia.

Bajo este concepto, las diversas consideraciones sobre la relacion del Estado con la Iglesia, han ejercido grande influencia y señalado al derecho del Estado sus límites más ó ménos ámplios.

a). Segun el sistema norte-americano de una indiferente tolerancia y de la separacion de la Iglesia del Estado, no tiene éste otra posicion ni otros derechos frente á frente á las sociedades eclesiásticas, que la posicion y derechos que tiene hacia toda sociedad ó reunion para fines científicos ó sociales. El derecho de sociedad acerca de la Iglesia se convierte en derecho general de soberanía acerca de las corporaciones y en inspeccion de policía sobre las asociaciones El concepto de la Iglesia no existe, y á los ojos del Estado sólo hay sociedades religiosas.

b). Las doctrinas protestantes de Europa, tratan, por el contrario, de confundir la soberanía de la Iglesia puramente política con los elementos eclesiásticos y de hacerla extensiva al mismo régimen eclesiástico. El Estado, segun aquéllas, no solamente debe examinar si las instituciones eclesiásticas se oponen á la pública prosperidad, si violan el

derecho ó impiden obrar conforme á él, sino que debe al propio tiempo juzgar si las mismas están fundadas en la verdad religiosa y áun si son justificables eclesiásticamente (1).

c) La Iglesia católica tiene, en verdad, algun miedo á reconocer el principio de la soberanía eclesiástico-política y á admitir en el sentido más amplio las consecuencias del mismo; pero las más importantes aplicaciones de aquel principio han sido ya introducidas en los tiempos modernos en casi todos los países católicos sin resistencia marcada por parte de la Iglesia, defendido el mismo principio por el Estado moderno. Pero cuando la Iglesia católica se opone á la extension del mismo áun en el terreno propiamente eclesiástico, entónces, á pesar de partir del punto de vista de su libertad y soberanía eclesiástica, admite implícitamente el principio moderno del Estado, el cual no tiene confesion alguna particular, sino á lo más, la confesion cristiana; por lo cual, como Estado, no tiene ninguna pretension en el régimen elesiástico propiamente dicho.

d) Esta soberanía eclesiástica puramente política, es claramente la relacion normal cuyo fundamento lleva á los esfuerzos de los tiempos modernos; activa soberanía eclesiástica y no simple soberanía social. El concepto de la indiferencia de la Iglesia, es por tales motivos insostenible y contrario porque el Estado, segun las razones expuestas, no puede permanecer indiferente á la religion. Si los pueblos prefieren determinada direccion eclesiástica, esta disposicion de los ánimos ejerce poderosa influencia en la política por la existencia del Estado. La íntima union de la Iglesia con aquél consiste en esto, aunque sea ignorado; y los intereses y las pasiones de los partidos religiosos ó de los antireligiosos, cuando llegan á irritarse, obligan al Estado, aunque aquélla no quiera, á ingerirse en sus asuntos (2). Esta es solamente una soberanía eclesiásti-

---

(1) Stahl, *Kirchenverf, der Protestanten*, p. 109.

(2) Véanse las observaciones acertadas de Napoleon respecto del particular en la *Historia del consulado, de Thiers*, I. p. 163. En la antigua Europa todo movimiento eclesiástico, sin tener en cuenta si el Estado tiene ó no en él parte, ha producido siempre grandes consecuencias políticas. Las condiciones de la Iglesia en América del Norte no están, sin embargo, aseguradas, ni siquiera en calma, puesto que allí al Estado no puede exigírsele que cuide de las relaciones eclesiásticas. Cuán poco pueda la indiferencia americana cuando se le somete á prueba, lo vemos en la expulsion de los Mormones de sus antiguas sedes.

ca, meramente civil, que nada tiene que ver con el régimen eclesiástico; puesto que, sea porque la separacion de Estado y de la Iglesia (distinta de la division) y la plena independencia de ambos organismos no permita la confusion, sea porque el Estado pueda con respecto á una Iglesia, ser regulado como miembro de la misma, á ésta la es dado ponerse en relaciones hostiles con las demas Iglesias. Con relacion á la Iglesia católica, semejante extension de poder no sería posible sin ocasionar un sério cisma.

2. Esta soberanía política de la Iglesia se manifiesta tambien en el reconocimiento de la Iglesia cristiana nacional en contraposicion á la tolerancia de las sectas ó de otras religiones.

El Estado cristiano puede y debe examinar si una comunidad religiosa, una Iglesia, ya en su existencia orgánica, ya en su derecho histórico con respecto á su eficacia religiosa, ya á la vida del pueblo, puede exigir no sólo tolerancia sino pleno reconocimiento del Estado, y, una vez asegurado, conocer este extremo. Aquí podemos tambien distinguir entre Iglesias nacionales é Iglesias disidentes. Las primeras han cumplido todas las condiciones bajo las cuales el Estado las otorga toda su confianza, que defiende en la nacion el sentimiento y la civilizacion cristiana, por cuya razon las proteje con sus medios públicos y obra comunmente con ellas en muchas cosas; por ejemplo, en la instruccion, siendo á esto debido el que las conceda grandes derechos y honores. A las últimas no faltan, en verdad, las garantías morales de una actividad cristiana llena de bendiciones; pero por causa de la exigua inclinacion ó por defecto de los fundamentos históricos importantes en la nacion, no se las reconocen estos derechos y honores. Si á éstas se las concede plena libertad en su culto, el Estado no puede estar dispuesto como con las Iglesias nacionales á acomodarse con su propiedad, y á aconsejarse con ellas y participar de su comun solicitud. En Alemania, por ejemplo, hay tres Iglesias, la católica, la evangélica luterana y la reformada, compuestas respectivamente de las otras dos y consideradas una respecto de la otra como Iglesias nacionales; sin embargo, en varias comarcas la católica es la Iglesia nacional, y la protestante la Iglesia disidente (1) y en otros

(1) Véase Hundeshagen, *El protestantismo aleman*, c. V, p. 333.

países al contrario. Con respecto á esto, pertenece al Estado la libre decision, y cuando reconoce varias Iglesias ejerce en su territorio precisamente el mismo derecho, que ya en la Edad Media ejerció la Iglesia católica y aún ejerce en varios Estados, segun las varias formas políticas.

La Iglesia dice: «Yo no soy ni monárquica ni republicana, yo me acomodo á todas las formas políticas con tal de que garanticen la vida religiosa. Para mi son todos los sistemas perfectamente iguales, ya sean monárquicos aristócratas ó demócratas, con tal que sean buenos cristianos y fieles hijos de la Iglesia». Con igual razon puede decir el Estado: «Yo no soy ni católico ni republicano. Los partidos confesionalistas me importan bien poco con tal de que observen las leyes del Estado. El espíritu de mi actividad no se extiende á la religion sino á la política. Los católicos y los protestantes como los de cualquiera otra creencia me son del todo indiferentes, con tal de que sean fieles ciudadanos del Estado, y yo estaré en relaciones amistosas con las distintas sociedades religiosas con tal de no violen mi vida política».

El concepto, pues, de la Iglesia nacional es por esto diferente del de la Iglesia del Estado. Aquél es un concepto meramente político y el de ésta es mixto. Aquél presupone la separacion de la Iglesia del Estado, el de ésta la dependencia de ambos cuerpos. Aquél no pide al Estado ninguna confesion determinada, y el de ésta exije que el Estado pertenezca á la confesion que en él se guarde.

Si la sociedad eclesiástica no ofrece al Estado suficientes garantías morales y, sobre todo, si no ha llegado aún á ser Iglesia independiente, ni está ordenada, entónces el Estado tiene poderosos motivos para no reconocerla ni como Iglesia nacional, ni como disidente; pero sí la concede, como á cualquiera otra secta, siempre que no sea perniciosa y en interés de la libertad de conciencia religiosa, tolerancia cuyos límites establece aquél segun sus razones políticas. En esta tolerancia puede ir muy allá el Estado y sin ningun peligro ordinariamente, pues el celo de la persecucion pocas veces alcanza su fin deseado; no puede renunciar al derecho de oponerse á todos los actos de las sectas inmorales y peligrosas para el régimen civil y disolver semejantes asociaciones (1) é impedir su comercio mútuo.

(1) Recuérdense los Anabaptistas en Münster.

En semejante relacion de tolerancia se halla el Estado con las religiones no cristianas que profesan una parte de sus habitantes. Cuanto ménos contenido moral tengan las mismas, y cuanto su direccion sea menos contraria á las bases fundamentales del Estado, tanta mayor tolerancia puede darles éste, hasta el punto de acercarse al reconocimiento de las Iglesias cristianas. Pero exigir que el Estado cristiano abrace á las mismas con igual inclinacion y afecto y las propague como á la Iglesia cristiana, es pretension antinatural y sólo conciliable con el falso sistema de la indiferencia negativa.

3. La proteccion que el Estado asegura á las Iglesias nacionales es más ámplia que las concedidas á las demas Iglesias y sectas. El Estado es protector de la Iglesia nacional *(jus advocatiæ)*.

Las Iglesias nacionales son reconocidas como corporaciones públicas, y suele concedérselas hasta derechos públicos en el Estado; por ejemplo, de representacion en las Cámaras, de participacion en los cargos públicos, y tambien se confiere el grado de dignatarios y oficiales del Estado á los dignatarios de la Iglesia y á sus ministros. Las demás comunidades eclesiásticas y religiosas no alcanzan siempre los derechos de las corporaciones públicas; pero sí se las considera muy frecuentemente como corporaciones de derecho privado, como asociaciones, y como sociedades privadas que sólo requieren derechos privados (1).

Lo mismo debe entenderse con respecto al culto. Se comprende que las Iglesias nacionales sean perfectamente protegidas en la celebracion de su culto público. El Estado sobre este particular no sólo remueve todo obstáculo y toda perturbacion del mismo sino que respeta tambien en las instituciones civiles las fiestas religiosas. La prohibicion del trabajo y de las ruidosas diversiones, del comercio de plaza en los dias festivos, como el mandar cerrar las cantinas ó tabernas y cervecerías son cosecuencias lógicas de este eminente reconocimiento de las Iglesias nacionales (2).

---

(1) *Derecho provincial prusiano*, II, 11, §. 17 y 19. *Edicto religioso de Baviera*, §. 28-32.

(2) *Edicto religioso de Baviera*, pág. 80. «Las comunidades religiosas que existen en el Estado están obligadas á respetarse unas á otras. Contra la no observancia de este precepto puede ser invocada la pro-

A otras Iglesias, aunque reconocidas, se las concede por el contrario culto público en el interior de sus templos, libre de toda perturbacion pero tienen sus límites cuando se trata de instituciones que en el exterior guardan relacion con el resto de la poblacion, no perteneciente á aquella Iglesia. Así, por ejemplo, no está permitida la música ni las procesiones fuera del templo. La inflexibilidad religiosa de los tiempos más antiguos dió gran valor á estas limitaciones y en los tiempos modernos, áun en estas cosas, se concede á las distintas Iglesias el libre culto, miéntras que no se perturbe la vida cívica. Pero sería excesiva la pretension de una Iglesia que exigiese al Estado la observancia de dias festivos á aquellos á quienes no les corresponde de ninguna manera.

Más limitada debe ser todavía la defensa que presta el Estado á ias religiones no cristianas y á las simples sectas. Del principio de la libertad individual de conciencia no se sigue la libertad de culto comun. Cuando los individuos salen de sus casas y de sus familias para unirse en asociaciones (sociedades) de igual sentimiento, entónces el Estado tiene, como jefe supremo de la vida social externa, suficientes motivos y elevados derechos para examinar en qué relaciones se hallan aquellas asociaciones y sus obras con los intereses públicos y para proceder con ellas como mejor convenga. En casos de duda debe respetar la libertad de cultos. Cuando tenga conviccion de que una secta es perniciosa para la existencia y tranquilidad del Estado—no

---

teccion de la autoridad que nunca se negará; pero á nadie le es permitido tomarse la justicia por su mano;» y en el párrafo 82. «Ninguna sociedad religiosa puede ser obligada á que tome parte en el culto externo de otra. Ninguna secta religiosa está obligada á solemnizar el dia festivo de otra, sino que debe dejárse á sus adeptos en completa libertad para que ejerza en tal dia su oficio ó industria; sin embargo, nadie podrá perturbar el culto divino de la otra secta ni violar el respeto que, segun el párrafo 80 debe toda sociedad religiosa á otra en el ejercicio de sus actos y costumbres.» Se habla en particular de las relaciones del pueblo. En un Estado esencialmente católico, sería, por ejemplo, perturbador, si los protestantes en los dias festivos y solemnes de los católicos ejerciesen sus cargos civiles como en los dias de trabajo; pero no sería perturbador esto mismo en una ciudad de escaso número de católicos. Constitucion belga, p. 15. «Nadie está obligado á tomar parte en los actos y solemnidades de un culto ni á guardar los dias de descanso del mismo.» Ley austriaca de 25 de Mayo de 1858, p. 6.

En los dias festivos para una Iglesia ó sociedad religiosa, durante el culto, debe evitarse todo lo que pueda impedir la fiesta que se halle en las cercanias de la iglesia.»

á la política que dominante—entónces no puede negarsele el derecho de prohibirla ó disolverla como asociacion religiosa, ó, segun las circunstancias, de ponerla bajo su particular vigilancia y obligarla á estrechos límites. Aquí hay varias gradaciones, desde la prohibicion más completa hasta la concesion del libre culto; por ejemplo, la limitacion del culto de la secta en la familia para honrar á Dios en comunidad, pero silenciosamente y con exclusion de todos los que tengan creencias contrarias; y el permiso del culto público sin oponer fuerza civil á los actos religiosos, por ejemplo, en el bautismo, esponsales, etc., etcétera (1).

En los tiempos modernos, algunos Estados han declarado el permiso del culto público como regla general que tiene tambien su aplicacion para las sectas y religiones no cristianas (2). Tal medida de libertad revela la esencia del Estado moderno, cristiano, no la falta de exámen y de distincion.

4. Con relacion á la Iglesia nacional son bien manifiestos la promocion y cuidado de los intereses eclesiásticos como tambien la actividad de la Iglesia, segun se ve por los siguientes procedimientos.

a) Por la provision y dotacion de sus institutos y necesidades externas de parte del Estado; por la edificacion y ornamentacion de las Iglesias; por la institucion de cargos eclesiásticos; por su cuidado en lo que se refiere á las exigencias escolásticas de la Iglesia, y por la proteccion de las misiones (3). Las demás Iglesias no tienen pretesion nin-

---

(1) *Derecho provincial prusiano*, II, tít. XI, p. 22. «A toda sociedad eclesiástica tolerada se concede el ejercicio del culto privado» y en el párrafo 23. «Se comprenden las reuniones para el servicio divino en ciertos edificios al efecto destinados, y el ejercicio de sus máximas religiosas conforme al uso, tanto en estas reuniones como en el domicilio privado de los sócios;» y en el 25: «No se concede el empleo de las campanas, ni hacer solemnidades públicas fuera del local de reunion.» El edicto de Baviera, p. 3. «Cuando varias familias quieren unirse para el ejercicio de su religion, necesitan para esto el asentimiento real.» Véase á Wilda en su obra del *Derecho aleman*, XI. p. 235.

(2) Constitucion belga, pág. 14. «La libertad de adoracion divina (culto) está garantida, como tambien su ejercicio, con la reserva de reprimir toda trasgresion que pueda tener lugar en el ejercicio de esta libertad:» la francesa de 1848, p. 7. «Todo el mundo profesa libremente su religion y tiene igual defensa del Estado para el ejercicio de su culto.» La prusiana, p. 12. «Queda asegurada la libertad religiosa, la de reunion y de asociacion, y su ejercicio doméstico y público.»

(3) Constitucion holandesa, p. 168. La francesa de 1848, p. 7. «Los

guna á ésto si bien al Estado no se le niega que pueda prestarlas ayuda mediante sus socorros. El Estado moderno cristiano asegura áun á las religiones estrañas el derecho de su existencia, pero puede manifestar su prediteccion por las Iglesias cristianas que más se han extendido y tienen mayor número de adeptos.

b) Por el honor que el Estado dispensa á la Iglesia, en cuanto que señala con distincion á sus dignatarios y les invita á tomar parte en las fiestas públicas, y en cuanto que en las instituciones políticas exige la consagracion por parte de la Iglesia. Cuando se ha llegado entre los dos cuerpos á un acomodamiento, entónces el Estado no pide la consagracion religiosa, sino que la deja á la libre eleccion de la Iglesia para que tenga verdad y valor.

c) Porque consulta á la Iglesia acerca de todas las operaciones y de ella se aconseja para todos sus actos, principalmente en lo relativo á las escuelas y en todas las instituciones que se refieren á la moral pública.

d) Por la participacion que da á las Iglesias nacionales, como tales, en las instituciones orgánicas del Estado en garantía de sus derechos é intereses y en particular en su representacion.

---

ministros ya de una religion, ya de un culto reconocido por la ley como del que con el tiempo ha de reconocerse, tienen derecho á recibir fondos del Estado.»

CAPITULO VII.

DEL DERECHO DE INSPECCION EN PARTICULAR.

El Estado y la Iglesia son dos cuerpos esencialmente independientes. Traspasa, pues, el Estado sus limites naturales, cuando toma á su cargo el gobierno de la Iglesia, como sucedió en los Estados protestantes confesionales de los primeros tiempos. Se conserva dentro de los límites de su esfera. cuando ejerce sobre la Iglesia su derecho de inspeccion civil, la parte más importante de su soberanía eclesiástica *(jus inspectionis, jus cavendi)*. Cierto es que no se relaciona esta inspeccion con la Iglesia invisible, como comunion de santos, que está exenta de toda vigilancia, y mando del Estado, sino con la Iglesia visible, como sociedad orgánica y activa que existe en la tierra. Las cosas externas para la Iglesia, aunque de ellas no puede carecer, son, sin embargo, de valor secundario. Pero precisamente porque esta parte de su existencia externa, en muchos puntos toca al imperio esencialmente externo y mundano del Estado, este no puede perder de vista la manifestacion y la actividad de aquélla, ántes bien, está en la obligacion y tiene derecho para ejercer sobre esto su inspeccion. Es necesario, sin embargo, que haya un acomodamiento particular y justo para que ninguna de las partes se perjudique en el goce de sus libertades.

I. En las cosas puramento eclesiásticas relacionadas con la conciencia y con la fé, no debe el Estado inmiscuirse, porque es un campo para él impenetrable (1), y de aquí

(1) Constitucion de Baviera, IV, p. 9.

que no debe nunca decidir en las controversias dogmáticas. Cuando la Iglesia da nuevas leyes, prescripciones y decisiones en materias de fé ó en asuntos de conciencia, y no se contenta con simples consejos, sino que impone preceptos obligatorios, entónces el Estado puede pretender conocer todas estas disposiciones ó detener su curso, siempre que se ponga en peligro el régimen de aquél (1). Este derecho del Estado llegó á introducirse en el derecho público con el nombre de *placet* (*placitum regium*), pero con frecuencia se le hizo más extensivo de lo que debia por razon de su orígen. Hubo mala eleccion en la expresion, y precisamente el error contrario ha provenido de haber cambiado la sancion régia positiva por un simple veto negativo. Es decir, que el tal *placet*, justamente comprendído, no es un derecho positivo del Estado para juzgar de las cosas eclesiásticas y de la verdad de las decisiones tomadas por el poder eclesiástico y prestarle su autoridad, sino un derecho negativo que tiene por fundamento la desconfianza, puesto que la Iglesia visible podría abusar de su independencia dogmática, dadas las debilidades y pasiones humanas, y con tal motivo dar lugar á que tomase deliberaciones á las que diera validez pública, en contradiccion con los derechos individuales reconocidos por el Estado y con la prosperidad del mismo. En la suposicion de que el jefe de la Iglesia católica, el Papa, quien no como cualquier otro dignatario eclesiástico vive como súbdito en el territorio del Estado, pudiera abusar de su elevada autoridad y de su próspera posicion, desde los primeros tiempos algunos Estados europeos pusieron bajo su vigilancia y policía todo el comercio del clero pátrio con la Sede pontificia. En los tiem-

---

(1) *Derecho provincial prusiano*, 11, tit, II, p. 33: «El Estado tiene derecho para conocer de todo lo que se enseña y trata en las Asambleas de la sociedad eclesiástica,» y en el párrafo 118: «Todas las bulas y breves pontificios y todas las órdenes de una autoridad superior eclesiástica extraña deben ser examinadas y aprobadas por el Estado ántes de su publicacion y ejecucion;» ley orgánica del concordato de Francia en 1802, art. 1.º: «Ninguna bula, breve, rescripto, decreto, mandato, etc. de la córte de Roma, áun las concernientes á particulares, podrán ser recibidas, publicadas ni impresas, ni ménos circular sin la autorizacion del Gobierno.» Edicto religioso de Baviera: «Ninguna ley, ordenanza ó disposicion cualquiera de la autoridad eclesiástica podrá ser publicada ni ménos ejecutada sin la suprema inspeccion y aprobacion.»

pos modernos, por el contrario, ha sido rechazada, esta precaucion casi radicalmente (1).

De la concesion del libre comercio no se sigue que las leyes y decisiones de la potestad eclesiástica deban sustraerse del conocimiento é inspeccion del Estado. Es únicamente la antítesis de la direccion moderna con la antigua máxima del *placet*, pues que á la Iglesia la es dado ordenar todo cuanto la place en cosas puramente eclesiásticas y darlo á conocer, con la reserva de que el Estado proceda contra los abusos realmente introducidos. La máxima preventiva se ha trasformado así en el sistema represivo. Esta trasformacion del derecho público, que parece extraña, tratándose de una autoridad que vive fuera del territorio del Estado (2), requiere, sin embargo, en interés del mismo, que se determine lo que no se puede tolerar y por ende lo que ha de castigarse como falta, del propio modo que la introduccion de la libertad de la prensa, en antítesis á la censura primitiva, ha hecho necesaria una ley de imprenta. Cuanta mayor es la libertad que da el Estado á la Iglesia, tanto más necesaria será el ley que ordene el proceso jurídico contra los

---

(1) Constitucion belga, p. 16: «El Estado no tiene derecho para inmiscuirse en el nombramiento ó investidura de los ministros de cualquier culto ni para impedir el comercio con sus superiores y publicar sus actos; en el último caso con la reserva de la responsabilidad ordinaria en lo que toca á la prensa ó á la publicacion.» La holandesa, p. 170: «No es lícita la mediacion del Gobierno en lo que toca al comercio epistolar con los jefes de las distintas sociedades eclesiásticas, ni en la publicacion de las prescripciones eclesiásticas, si bien tienen la responsabilidad de la ley.» La prusiana, p. 16: «El comercio de las sociedades religiosas con sus jefes no puede ser estorbado. La publicacion de las disposiciones eclesiásticas está sujeta solamente á aquellas limitaciones propias de la publicidad.» Concordato austriaco de 1855, art. 2: «El comercio recíproco entre los obispos, clero, pueblo y la Santa Sede, en cosas espirituales y materiales eclesiásticas, debe ser perfectamente libre.»

(2) Se cuestiona sobre todo si el Estado se ha dejado llevar de una falsa abstraccion, renunciando á los derechos de que no puede privarse por su naturaleza. Laurent, (*L'eglise et l'etat*, III, 340), defiende precisamente esto é introduce la diferencia entre «bulas pontificias» y simples manifestaciones de opinion.» Aquéllas han sido siempre consideradas como leyes obligatorias, y éstas libremente recibidas. Cuando, por consiguiente, contenga una bula determinaciones antipolíticas, entónces su publicacion no solamente es un delito contra el régimen del Estado, sino un sério peligro para la paz del mismo, contra el cual el *placet* hará la defensa mejor que la simple reprension. Tambien Escher (*Política*, I, p. 540), que defiende con seriedad y en la más ámplia esfera la libertad eclesiástica, juzga necesario el *placet* frente á frente á lo que procede de la curia romana.

abusos de la potestad eclesiástica *(recurso propter abusum)* (1). El pensamiento de las constituciones modernas sobre que es suficiente la legislacion ordinaria, es á todas luces falso. Las relaciones de la Iglesia y del Estado y la influencia de aquélla en la vida nacional, son cosas de grande significacion y de peculiar naturaleza, para que puedan hallar suficiente consideracion en las leyes, las que sólo en general determinan y limitan el derecho y la libertad de los indivíduos y de la sociedad.

El Estado, por su naturaleza, no es confesionista ni debe dirigir las contiendas dogmáticas, sino vigilar porque las mismas no alteren la paz pública ni violen el respeto que el Estado concede á las otras Iglesias por él reconocidas, por ejemplo, en lo que se refiere á los catecismos y libros de moral públicamente introducidos. Otra cosa es cuando un indivíduo en sus escritos privados provoca apasionadamente la polémica confesionista, ó cuando la potestad eclesiástica con autoridad que impera sobre millones de indivíduos despierta el ódio religioso ó excita la pasion confesionista en el pueblo para luchar contra el órden político, como sucede hoy en Bélgica, Baden y en Austria. Cuanto mayor es el peligro de la paz y prosperidad públicas, tanto más enérgicamente debe moverse el Estado y obrar con prontitud.

2. Es verdad que las relaciones del culto son por su naturaleza eclesiásticas y no mixtas, como frecuentemente se las ha considerado; pero se muestran en la forma externa de la vida comun visiblemente, confinan con el campo del Estado, y áun le tocan en varios puntos, á saber: en las cosas de fé y de conciencia, en el sentido extricto de la palabra.

---

(1) En la ley orgánica de 1802, p. 6, hizo Francia una tentativa bastante considerable. «Habrá recurso en el Consejo de Estado en todos los casos de abuso por parte de los superiores y demás personas eclesiásticas. Los casos de abuso son, la usurpacion ó el exceso de poder, la contravencion á las leyes y reglamentos de la República, la infraccion de las reglas consagradas por los cánones recibidos en Francia, y el atentado á las libertades, franquicias y costumbres de la Iglesia galicana, *et tout entreprise ou tout procedé que dans l'exercise du culte peut compromettre l'honneur des citoyens, troubler arbitrairement leur conscience, dégénérer contre eux en oppression ou en injure ou en scandale public.*» Véase *Tœlix dans la Revue etrang et franc,* página 249 y siguientes. *Vivien Etud. admin,* II, 280.

Aun aquí debe concederse á la Iglesia la libre determinacion de sí misma, y su régimen en esto no debe estar subordinado al Estado. Pero más que en aquellas otras relaciones, tiene el Estado en esto suficientes motivos para ejercitar la inspeccion, á fin de velar por los intereses propios.

A este género pretenece:

a. La regulacion de las fiestas eclesiásticas respecto de las cuales depende del Estado el atribuir ó no fuerza civil en órden á la suspension de los trabajos y del comercio (1).

b. La creacion de asociaciones religiosas, cofradías, etc., para ejercicio del culto ó de obras piadosas, ó el sostenimiento de misiones eclesiásticas. El Estado puede dejar ancho campo á la libertad de semejantes instituciones; pero no puede renunciar al derecho de inspeccionarlas, limitarlas y áun prohibirlas cuando obran contra el honor y derecho de los ciudadanos y del Estado y contra la paz pública y las buenas costumbres (2).

c. La fundacion de monasterios y de órdenes religiosas, como asímismo la aprobacion de sus estatutos y la inspeccion sobre su vida religiosa, es, á la verdad, asunto de la incumbencia de la Iglesia, y no hay por qué negar que en los últimos siglos los Estados de Europa se ingirieron arbitrariamente y se aprovecharon de las debilidades y abusos de las órdenes y de los monasterios, con el fin de apoderarse de sus bienes. Pero por otra parte, las experiencias que la historia nos suministra, imponen al Estado el deber político de no desistir de su derecho de inspeccion; ántes bien, debe vigilar con diligencia, porque la libertad individual de los ciudadanos no sea sacrificada por los votos exigidos en las órdenes y monasterios, y porque no arranquen al comercio activo las propiedades de la comarca hasta apoderarse de ellas las *manos muertas*, y porque cumplan su mision sin hostilidad para el Estado. Como órden

---

(1) La legislacion de los últimos siglos tenía tendencia á extender en lo posible la influencia del Estado sobre las fiestas eclesiásticas y limitarlas con arreglo á la economía nacional. *Derecho provincial prusiano*, p. 33; *Edicto de Baviera*, § 76 y 77.

(2) El memorial de los obispos de Baviera de 1851, tiene razon cuando defiende para la Iglesia la suprema inspeccion y exámen de tales reuniones eclesiásticas, pero hace mal en quitar al Estado el derecho de inspeccion. Cuando, por ejemplo, aquélla quisiese ordenar las flagelaciones públicas disciplinarias, éste haría bien en no tolerar semejante escándalo. *Edicto de Baviera*, § 67. *Concordato de Austria*, art. 28.

hostil para éste, bien puede señalarse la de los jesuitas, quienes por sus doctrinas y actividad quieren sumir al Estado bajo la soberana dominacion eclesiástica de la Edad Media, amenazando con su celo confesionista la paz de las confesiones. Cuando esta órden se presente como fuerza organizada, y merced á sus poderosos medios espirituales y económicos ejerza un poder peligroso sobre muchos ánimos en perjuicio del Estado y de la civilizacion, entónces tiene éste suficientes motivos para tomar precauciones y oponerse á la propagacion de la órden y al hábil manejo de semejantes serpientes. Tiene asímismo el derecho de disolver toda sociedad que se presente incompatible con su bienestar y con su derecho y que contraríe la libertad de los ciudadanos (1), pues podría ser ciega servidora de la Iglesia confesionalista y enemiga del Estado (inconfesionalista) y servir á la inclinacion de aquélla siendo insoportable para éste. El Estado no tiene por que determinar la institucion eclesiástica y la forma de semejantes corporaciones; pero tiene derecho para velar aún en tales casos y á nombre de los intereses eclesiásticos porque no sea amenazado ó violado por aquéllos (2).

3. La Iglesia y no el Estado tiene derecho para determinar la constitucion eclesiástica, siempre que aquél haya traspasado los límites del confesionalismo. Pero la constitucion eclesiástica puede únicamente tener pública autoridad y valor en el Estado, cuando éste la reconoce ó sea cuando aprueba su cambio en cuanto de él depende, ó cuando despues de un exámen, no opone su veto político, sí bien en aquel concepto no es de incumbencia del Estado examinar el deseo positivo eclesiástico de aquel cambio, sino únicamente de limitarse á la cuestion de si éste contradice ó no el derecho vigente ó se opone al bienestar público. Para la relacion natural de los dos organismos conviene sobremanera una trasformacion del *placet*, quizás demasiado extenso, en el cual muchas veces va oculto algo del régimen del Estado sobre la Iglesia, en el derecho

(1) Constitucion federal suiza, § 58: «La órden de los Jesuitas y las sociedades á ella afiliadas no pueden ser acogidas en ninguna parte de la Suiza.»

(2) El Concordato austriaco, art. 28, que aseguraba á los obispos la libertad de fundar órdenes y congregaciones religiosas las puso un límite: «en órden á esto se pondrán de acuerdo con el Gobierno imperial.»

político de exámen preventivo y de veto (*non displicet*).

4. A la Iglesia en cambio, no se la puede negar por razon natural el derecho de nombrar independientemente sus órganos, los empleados y ministros eclesiásticos; puesto que, al tener que estar á sus órdenes y servicio, claro está que deben hallarse imbuidos en su espíritu y que ninguna fuerza extraña se les debe oponer, como miembros que en cierto modo son extraños á su cuerpo. La simple condicion general de la ordenacion eclesiástica no es decisiva por sí, sino que además importa, en primer término, que la corporacion en quien radica el puesto y á cuyas necesidades provee escoja entre los aptos en general al más idóneo para cada puesto. Pero en atencion á la estrecha y necesaria relacion recíproca del Estado y de la Iglesia, y por recibir los ministros de las Iglesias reconocidas al mismo tiempo el derecho y carácter de empleados del Estado y tener en él mayor autoridad é importancia, por esto conviene á la Iglesia no confiar empleos eclesiásticos á personas que no sean gratas al Estado (1); por cuya razon éste puede pedir que se presente á su aprobacion el elegido ántes de la toma de posesion. El derecho histórico de los Estados europeos es muy rico en las várias modificaciones de este principio. Muchas veces pertenece al Estado el derecho positivo de la eleccion y á la Iglesia está reservado sólo el derecho de exámen, y el conferir la consagracion y ordenacion eclesiásticas: muchas veces tambien no ha abrogado aquélla la colacion libre y absoluta de sus dignidades sin consentimiento del Estado. En aquellas circustancias había aún mucho confesionalismo que á todas luces debe desaparecer, si es que la Iglesia ha de llegar á su plena libertad y el Estado á sus verdaderos derechos.

5. Todo el poder de justicia propiamente dicho, la espada y el cetro de la justicia sobre la tierra, es por su naturaleza político, y por tanto, debe sólo depender del Estado. Solamente la disciplina religiosa que sólo tiene valor por el voto de la conciencia, y la medida de la disciplina interna que tan necesaria es á todo cuerpo orgánico para su regulacion, pertenece de derecho á la Iglesia. En estas cosas, por

---

(1) El derecho canónico en este sentido ha introducido la idea de las *personæ regi gratæ*. El Estado debe únicamente conservar acerca de este particular las relaciones políticas.

consiguiente, tiene el Estado el derecho inalienable de regular, mudar, limitar ó quitar la jurisdiccion de la Iglesia, cuando no lleva en sí el carácter de una jurisdiccion voluntaria é imperiosa. El Estado moderno ha reconocido todo esto (1) y la importancia religiosa de la Iglesia ha ganado en pureza, dado que se la ha limitado su poder penal coercitivo, desde que los clérigos han sido puestos bajo la accion de los jueces temporales.

Las primitivas penitencias de la Iglesia tenían el carácter de disciplina y se fundaban en la espontánea expiacion de los pecados despues del arrepentimiento, y no eran penas por delitos. Aún la excomunion eclesiástica, indudablemente institucion original del cristianismo, sólo con el tiempo llegó á ser una pena; porque el Estado estaba en una dependencia indigna de la Iglesia. Puesto que la excomunion es solamente denegacion de los medios de salvacion eterna y de bendicion ó exclusion de cada uno de los miembros de la comunion eclesiástica, no es, pues, una administracion de la justicia que castiga, y sí asunto puramente eclesiástico. ¿Como había de poder la Iglesia examinar por sí misma, y libremente determinar quien sea digno y quien desee su bendicion? Se vería obligada á considerar como miembros suyos á indivíduos que habían roto su comunidad con ella.

Pero la forma de excomunion mayor empleada en la Iglesia católica ataca de tal manera el honor personal de los excomulgados, que el Estado se ve en la necesidad de proteger á sus gobernados contra tal injuria, y los efectos de aquel castigo respecto de las relaciones sociales y comerciales del excomulgado llegan á veces á ser tan perniciosos para éste, que tambien bajo este punto de vista el Esotadse ve en el caso de proteger los bienes de sus súbditos contra las pasiones de la jerarquía eclesiástica.

Tambien pertenece á la Iglesia, como á todo organismo, el poder disciplinar sobre sus ministros y empleados. Si éstos son incapaces de levantar las cargas de su ministerio, entónces debe aquélla tener poder para removerlos y

(1) El emperador Federico II fué el primero en anticipar la idea moderna, porque él en la Italia meridional sujetó al clero con sus leyes en materias penales y en las controversias civiles ante los tribunales laicos. Isaccmer *Geschichte der Hohenstaufen*, IV, p. 471.

remediar sus necesidades con otras personas. Contra los abusos posibles de semejante poder de opresion y daño de los indivíduos, el Estado debe intervenir en el nombramiento y en la licencia que se dé á los empleados eclesiásticos por motivos religiosos, y reservarse el exámen y la aprobacion política, concediendo á las partes el derecho de exponerle sus quejas para invocar su defensa (1).

6. En cuanto á la educacion é instruccion escolar del clero, el Estado provee á las iglesias nacionales con sus instituciones, ó bien funda otras especiales. Las del Estado, cuyo fin es promover en favor de la Iglesia un buen núcleo progresivo de clero, obedecen al fin y espíritu de aquélla: la instruccion eclesiástica y religiosa es solamente confiada á profesores que ofrecen garantías morales para la mision digna y científica de su cargo. Sobre ésto, claro está que tiene la Iglesia un derecho natural. Durante el actual desórden de cosas entre la Iglesia y el Estado no se puede impedir á éste que proteja tambien á los maestros que han incurrido en la desconfianza y la persecucion de los superiores eclesiásticos por haber defendido los derechos del Estado y la libertad del mismo ó el progreso de las ciencias.

Si la Iglesia posee institutos para este fin (seminarios), entónces el Estado tiene el derecho de vigilar y cuidar de que la juventud destinada al servicio eclesiástico esté en armonía con el Estado, y de que no sólo sean buenos sacerdotes, sino tambien idóneos ciudadanos y que no carezcan de los necesarios conocimientos de las ciencias profanas. Como la educacion actual del clero ha sido reducida á estrechos límites por los obispos católicos, resulta que el clero naciente es cada vez más extraño al mundo y que carece de aptitud para sus necesidades espirituales y para el progreso de su civilizacion. Con esto pierde más en consideracion y en influencia de lo que pueden grangearle los que le dirigen con su exagerada piedad. De es-

---

(1) Véase el *Edicto de Baviera*, § 51, 54. Los ejercicios á que con frecuencia se ven condenados los clérigos por los obispos, son la mayor usurpacion de la jurisdiccion que de ninguna manera pertenece al poder eclesiástico, y por esto el Estado tiene el derecho de corregir estos abusos tan luego como amenacen la libertad y el honor de los clérigos é impedir que aquella disciplina se use ó emplee para castigar á los clérigos que hayan cumplido sus deberes de ciudadanos.

tos seminarios puede muy bien decirse: «el que siembra vientos recoge tempestades» (1).

7. Los bienes eclesiásticos no pertenecen al Estado, sino á la Iglesia; pues á ella se los han confiado, y no de una manera transitoria, sino permanente. Aun cuando el Estado no puede tener la pretension de ejercer derecho alguno de propiedad sobre aquéllos ni los puede aplicar para sus fines, sin embargo, se puede contestar de distinta manera en los diferentes tiempos y circunstancias á la cuestion de si la Iglesia debe tener la plena y libre administracion de sus bienes, ó si más bien el Estado es el que debe tenerla bajo su custodia en favor de la Iglesia. La Iglesia católica ha dado siempre gran valor á su administracion independiente, y sólo á remolque se há sometido á las limitaciones y á la inspeccion que el Estado ha creido necesario establecer en estos últimos tiempos. La Iglesia protestante, por el contrario, ha dejado desde el principio todos sus bienes en manos del Estado y se ha colocado muchas veces en posicion embarazosa y humilde. En nuestros tiempos debería defenderse la independencia de la Iglesia en la administracion y en el empleo de los bienes eclesiásticos juntamente con la necesaria y suprema inspeccion del Estado, con la cual cuida éste del órden en la administracion externa y de la conservacion de los bienes, y evita que se empleen para extraños fines (2).

---

(1) Véase el Concordato austriaco, art. 17. Como en Alemania, tambien en Francia, se promovió la misma acusacion contra la direccion hostil al Estado y á la civilizacion de los seminarios religiosos. Vivien, *Et. admin*, II, pág. 296: «Le systéme actuel déducation des jeunes pretres est une des causes les plus actives des préjugés qui régnent dans l'Eglise contre le monde et dans le monde contre l'Eglise. Si on les rendait moins étrangere l'un á l'autre, on les rendrait en meme temps plus justes et plus confiants entre eux.»

(2) Derecho fundamental austriaco del año 1849, § 2.°, y del 1867, art. 15: «Toda Iglesia y sociedad religiosa, legalmente reconocida, tiene el derecho del ejercicio público de la religion; regula y administra sus cosas independientemente, está en posesion y goce de sus propiedades, instituciones y dotaciones destinadas al culto, instruccion y beneficencia; pero está sujeta, como cualquiera otra sociedad, á las leyes generales del Estado.» El Concordato austriaco asegura en el art. 30 á la Iglesia la administracion independiente de sus bienes. La Constitucion prusiana, § 15, corregida en 5 de Abril de 1873, dice así: «La Iglesia católica romana, y la evangélica, como cualquiera otra sociedad religiosa, regulan y administra sus cosas independientemente y están en posesion y goce de sus bienes, instituciones y donaciones destinadas al culto, instruccion y beneficencia.»

8. Hay ciertas relaciones de la vida, como por ejemplo, la educacion pública y la instruccion de la juventud, y el matrimonio de los adultos, que tienen íntimas relaciones con el Estado y la Iglesia, y sobre las que se extiende de igual modo el derecho del Estado y el cuidado de la Iglesia. En estas relaciones es bien difícil la exacta determinacion en particular, y la absoluta division sería perjudicial: todo esto depende de una buena armonía y perfecto acuerdo entre los dos cuerpos. De las escuelas hablarémos más adelante, y por lo que respecta al matrimonio, ya hemos hablado en otro lugar (1). El derecho de ordenar y administrar estas cosas es propio del Estado (2), y el obrar en órden á la moral religiosa de las mismas pertenece á la Iglesia.

9. A veces está unido con el derecho de inspeccion suprema del Estado, y otras veces separado, el así llamado derecho de reformacion pública *(jus reformandi)*. La expresion estuvo en boga en el siglo XVI, en tiempos de la reforma eclesiástica, y los protestantes fueron los que extendieron la idea en favor de la potestad del Estado, movidos, sin duda, por el interés de salir airosos en sus tendencias reformistas, aunque contra la voluntad de la antigua jerarquía, con ayuda y bajo la autoridad del Estado (3). Pero tambien los Estados católicos observan á menudo, si bien en sentido más limitado, semejante derecho (4). Los unos

---

(1) Tomo I, lib. II, cap. 19, pág. 222 principalmente.

(2) Zuinglio no quiso admitir la jurisdiccion eclesiástica: «Alles so der geistlich stat im Zugehören *rechtes und rechteschirmes halb fürgibtt*, gehoret den *weltlichen zu*, ob sy christen syn wellind.»

(3) Véase á Eichborn, *Der. Ecles.*, I, p, 545 y 251. Lutero, *en la nobleza cristiana*: «Cuando la necesidad lo requiere y el Papa no está conforme con la cristiandad, entónces *quien pueda hacerlo*, como un miembro de todo el cuerpo, *debe* obrar de tal modo que se reuna un concilio libre, y esto nadie lo puede hacer mejor que los que tienen *la espada mundana*, puesto que todos son igualmente cristianos, inteligentes y capaces de todas cosas, y deben extender el poder que de Dios han recibido sobre todos hasta donde sea útil y necesario.» Melanchton *loci.*, p. 641: «*pertinere emendationem Ecclesiarum* ad Magistratus officium præsertim cessantibus Episcopis aut adversantibus Evangelio. Quod enim aliqui dicunt; magistratum profanum non esse judicem controversiarum de dogmatibus, vera et explicata responsio est: Ecclesiam esse judicem et sequi normam Evangelii in judicando. Cum autem magistratus pius vere sit membrum Ecclesiæ, judicet et ipse cum aliis piis et eruditis juxta normam quam dixi.» Stahl, *Constitucion eclesiástica de los protestantes*, p. 7.

(4) Las ciudades católicas de Suiza se pronunciaron expresamente sobre este particular en el Mandato de fé de 1524, y fundaron la legiti

y los otros consideran el derecho del Estado á la reforma en cierta manera como derecho subsidiario, cuando la potestad ordinaria eclesiástica no remueve sus abusos y no introduzca las reformas necesarias. Sólo la doctrina absolutista, que vino más tarde, trató de convertir el derecho de excepcion en derecho normal y de dar esto como la ascension de la soberanía política sobre la Iglesia; es decir, fundando en la última base el pleno señorío del Estado sobre la Iglesia.

El propio y originario derecho de reforma pertenece á la misma Iglesia, y en verdad, en un sentido más lato que al Estado. Comprendemos en él, ya el derecho negativo y el deber de remover los daños, vicios, abusos y alteraciones que se fuesen introduciendo en el trascurso del tiempo, ya el derecho positivo de su desarrollo natural, conforme al progreso de su perfeccion más elevada. El Estado está para esto mediatamente autorizado, y áun el Estado cristiano, no como miembro confesionalista de una Iglesia nacional, sino por razon de la conexion entre su prosperidad moral y la salud de la Iglesia, pues que como tal está autorizado, aún de frente á las demás corporaciones, para oponerse á los abusos y daños comunes. Cuando la Iglesia falta á su deber y su corrupcion destruye ó perturba el derecho y propiedad del Estado, entónces éste puede oponerse, prohibiendo ó solicitando llevarla al cumplimiento de sus deberes. Cuando la Iglesia se precipita ó duerme, al Estado toca despertarla ó levantarla. Este no la rechaza ni se pone en su lugar, sino que, cuanto más ella extiende su poder moral y político, tanto más procurar aquél cooperar á su curacion.

NOTAS. 1.ª El Concordato austriaco. Una de las notables manifestaciones de nuestros tiempos, es el Concordato acerca de las relaciones de la Iglesia católica con el Estado austriaco, concluido el 18 de Agosto de 1855 entre el Papa Pío IX y el emperador de Austria Francisco José. Es tanto más de notar, cuanto que está en manifiesta contradiccion con la política corriente

---

midad de ingerirse «cuando la autoridad espiritual calle ó se haga la dormida en cualquiera cosa de su incumbencia.» Véase á Bluntschli, *Historia del derecho federal suizo*, I, p. 311 y sig. Las reiteradas pretensiones de los emperadores en el siglo XV y XVI para que fuesen eliminados por el Concilio todos los abusos y se introdujese la reforma de la Iglesia, se fundaban en análogo razonamiento.

de nuestra época. En una importante relacion está el Concordato en armonía con las tendencias del siglo; es decir, en cuanto que solicita la division de las instituciones y derechos eclesiásticos y civiles, pidiendo á su vez para la Iglesia el libre movimiento en su campo. Por todas partes el espíritu del tiempo tiende á semejante distincion, y pide además el libre desenvolvimiento del ser particular. Mas, si es verdad, como nosotros podemos asegurarlo respecto de nuestras observaciones, que los pueblos europeos de algun tiempo acá se han hecho religiosos, no es ménos cierto que la conciencia política ha progresado más; que las relaciones entre la Iglesia y el Estado en otros tiempos ligeramente sostenidas, hoy se presentan en modo innatural é insoportable, y que la renovacion, en fin, de la preponderancia de la Iglesia durante la Edad Media no puede ménos de ser odiosa. La prueba de este nuestro aserto ha suscitado y deberá suscitar grandes debates; pero los demonios de la revolucion ya no caen heridos de muerte por los rayos de la excomunion, sino que se inflaman más y más á su contacto, miéntras que las fermentaciones políticas lejos de ser sofocadas bajo la presion de la Iglesia excitan y aumentan el hervor que las anima.

Los Concordatos son pactos que pertenecen al derecho público entre la Iglesia y el Estado, como dos poderes independientes, y esta forma es para las dos partes digna y conveniente para regular en manera obligatoria las recíprocas relaciones de ambos cuerpos. Naturalmente se supone en la conclusion de un tratado cierta igualdad de posicion con respecto á la personalidad de las partes contratantes, recíprocamente reconocida, y fácilmente se comprende por sí que en esto las dos partes se refieren á su propia existencia, y que en tal contrato se expresará clara y enérgicamente el *principio político* debido á la majestad y conciencia política del Estado moderno, de frente á los *principios eclesiásticos*. Sin embargo, en los Concordatos hasta ahora concluidos, á pesar de que en el siglo XIX es el Estado más poderoso que la Iglesia, ha sido considerado con más atencion el punto de vista eclesiástico, cuya parcialidad se ve bien manifiesta en el Concordato de que hacemos mérito. Por su estilo y por su contenido, se ve que fue formulado, no por eclesiásticos y hombres de Estado, sino únicamente por eclesiásticos, de los cuales una parte estaba autorizada por el Estado. El *derecho canónico* es el fondo general sobre el que descansaban aquellos Concordatos, quedando por completo excluido el *derecho público*. Proclámanse con exclusivismo los *principios eclesiásticos*, sosteniéndose á lo más tácitamente los *principios políticos*. Aun cuando las prescripciones eclesiásticas del Concilio de Trento, con relacion á los antiguos derechos políticos, debieran sufrir algunas modificaciones,—principalmente en lo que toca á la jurisdiccion láica sobre los clérigos,—las

mismas sólo se acomodan como transitoria concesion de la sede pontificia, á las circunstancias del tiempo ó como un permiso de parte. Inútil es buscar en el Concordato algun vestigio de conciencia y de soberanía política. Segun la expresion de la Iglesia, sólo se encuentra un elevado sentimiento eclesiástico. La lectura de éste documento, involuntariamente nos recuerdaaquella idea de la Edad Media, de que la Iglesia es el imperio del espíritu, el Estado solamente el imperio del cuerpo. Tanto predo mina aquí el espíritu eclesiástico!

Este fenómeno se hace incomprensible, si recordamos que desde los tiempos de la emperatriz María Teresa se despertó vivamente contra la Iglesia y doctrinas eclesiásticas entre los príncipes y pueblos austriacos, aquella conciencia política cuya razon explicativa la hallamos en la sumision radical de la Iglesia, merced á su anterior despotismo, cual pudo observarse en tiempos de José II, que dió lugar á una reaccion eclesiástica, y tambien en la revolucion general de los pueblos austriacos del año 1848, que dió orígen, despues de la victoria de la reaccion sobre la revolucion, al nuevo triunfo de la autoridad eclesiástica.

Alemania tolera ménos la *política confesionalista parcial.* Todo el mundo comprende que Austria, por sus tradiciones históricas, y con relacion á la gran mayoría de sus habitantes, tome mayor interés por la confesion católica; del propio modo que Prusia sea en general la fuerza tutelar alemana del protestantismo en las relaciones confesionalistas. Pero así como las experiencias y sufrimientos de tres siglos han demostrado que ninguna de las dos grandes confesiones puede vencer á la otra; antes bien, que deben coexistir juntas pacíficamente; del propio modo es evidente que una política confesionalista parcial contradice por lo ménos á una mitad de la nacion alemana, y puesto que aquélla dividiría á la Alemania inutilizando su fuerza, se comprende que sería por esto una política anti-alemana. Alemania no puede ser gobernada ni con sola la religion católica, ni con sola la religion protestante. Solamente puede reconocerse como verdadera política alemana, y obtener toda la eficacia, aquella que, no partiendo de ninguna confesion particular, se eleve á un punto de vista comun y nacional ó humano, desde el cual contemple las distintas confesiones y proteja en todas la libertad confesionalista. Este es precisamente el punto de vista del *Estado moderno*, el cual se halla independientemente *fuera* de la Iglesia, y desde allí por sí, segun los principios políticos, ordena y reconoce los derechos de los indivíduos como de las comuniones eclesiásticas. (Esta anotacion se escribió poco despues de la conclusion del Concordato austriaco. Desde entónces, la tremenda destruccion del ejército en la batalla de Koniggratz, (13 de Julio de 1866), ha demostrado á la córte imperial el abismo á que precipita al Estado toda política

clerical actual; la legislacion liberal de 1868 ha emprendido la tarea, si bien no con grandes resultados, de romper los vínculos del Concordato.

2.ª *Ley de garantías en Italia.*—Despues de la incorporacion de la ciudad de Roma y Estados pontificios al reino nacional de Italia, fué promulgada la ley de Garantias de 13 de Mayo de 1871, con el propósito de proveer á las necesidades del mundo católico que á la sazon gobernaba el Papa con independencia del Estado italiano. La primera parte trata de las prerogativas del Papa y de la Santa Sede.

Artículo 1.º «La persona del Papa es santa é inviolable,»

Art. 2.º Las agresiones y ofensas que se le infirieren serán castigadas como delitos de lesa-majestad; pero la discusion de las cuestiones religiosas es libre.

Art. 3.º El Papa goza en Italia de los honores de uu soberano: tiene derecho á conservar la guardia personal.

Art. 4.º Percibe la dotacion anual de 3.225.000 liras.

Art. 5.º Queda en posesion de los palacios apostólicos del Vaticano y Letran, con sus jardines y dependencias, y de la quinta de Castel-Gandolfo.

Art. 6.º La Santa Sede quedará en libertad de que el Poder temporal no pueda impedir á los cardenales de ir á reunirse en cónclave para la eleccion de Papa. Del mismo modo se garantiza la reunion de un Concilio ecuménico.

Arts. 7.º y 8.º Serán consideradas como libres las residencias papales y los locales del cónclave ó concilio, y no podrá ejercerse sobre ellos inspeccion ninguna.

Art. 9.º El Papa es perfectamente libre en el ejercicio de su mision espiritual.

Art. 10. Los clérigos que le ayudan en tales actos no están tampoco sujetos á ningun poder temporal.

Art. 11. Los embajadores de las potencias extranjeras cerca del Papa tienen los privilegios de los agentes diplomáticos; de la misma manera que los legados del Papa cerca de las potencias extranjeras.

Art. 12. El Papa puede tratar libremente con los obispos y con todo el mundo católico. Puede con este objeto disponer de un servicio postal y telegráfico propio.

Art. 13. Los Seminarios, Academias y Colegios eclesiásticos y cualquiera otra institucion para la instruccion y educacion del clero, quedan dependientes exclusivamente de la Santa Sede, sin la ingerencia de la autoridad del Estado.

Se comprende que el reino de Italia tenía algun temor de tratar al obispo de Roma de igual modo que á los demás obispos italianos, como súbditos, al paso que no podía tampoco reconocer al Papa una soberanía temporal. De hecho, la dignidad del Papa,

como cabeza de la Iglesia católico-romana, no es nacional, sino *universal* é *internacional*. Todos los Estados tienen interés en que aquél no dependa de un Estado particular, pues esto sería conceder á éste un poder inconcebible para influir en las relaciones eclesiásticas en los países extranjeros. En esto estriba el excepcional derecho del Papa, que es análogo y no igual al de los príncipes soberanos.

La ley de Garantías vale sólo para Italia, no para los demás Estados. En esto consiste el defecto; en que bajo ciertas circunstancias, el Gobierno de Italia, al defender al Papa, carga con una responsabilidad respecto de los otros Estados, que no tiene otra razon de ser que el domicilio del Papa en Italia, y esto es más duro de conllevar para un Estado.

La ley tiene, además, un vacío peligroso que necesita llenarse. Defiende el Papa de las agresiones y ofensas de los demás; pero no protege al Estado de las agresiones y ofensas del Papa, y, aunque la misma Italia pudiera soportarla con paciencia ó indiferencia, ls que ciertamente es imposible, tratándose de una lucha declarada, sin embargo, otros Estados no pueden permitir un ataque, una agresion contra su legislacion. ¿Que hacer en este caso?

La segunda parte de la ley de Garantías trata de las relaciones del Estado con la Iglesia.

Art. 14. Se concede al clero católico reunirse á su voluntad.

Art. 15. El Estado confirma la posesion de los cargos eclesiásticos, á reserva del Real patronato. Los obispos no prestan juramento alguno al Rey.

Art. 16. El *exequatur* y el *placet*, por lo que hace á los hechos eclesiásticos, quedan derogados; sólo estarán vigentes con respecto á los actos de la Iglesia que se relacionan con sus bienes; las leyes temporales sobre fundaciones eclesiásticas que en todo su vigor.

Art. 17. Toda jurisdiccion es civil; no hay apelacion á las autoridades civiles contra las decisiones de la autoridad eclesiástica en asuntos espirituales y disciplinarios de la Iglesia. Si ésta traspasa los límites del derecho civil es nula su decision.

Art. 18. La ley regulará la administracion de los bienes de la Iglesia.

Art. 19. Todas las determinaciones anteriores que contravengan á esta ley quedan anuladas.

3. Las leyes de Mayo prusianas de 1873 se dieron en tiempos de la asi llamada (*Culturkamnf*), lucha del progreso entre la Iglesia romana y los Estados modernos; pero tratan de conservar los derechos del Estado y los intereses de la sociedad, sin invadir el campo religioso de la Iglesia. Son las siguientes:

a) Ley relativa á la salida del gremio de la Iglesia. La salida es libre, pero será reglamentada.

b) De los medios coercitivos y disciplinales de la Iglesia se reconocen á la Iglesia únicamente los medios religiosos, pero no los que se relacionan con el cuerpo, bienes, libertad y honor de los ciudadanos, ni tampoco pueden emplearse los medios disciplinales y coercitivos de la Iglesia para influir en contra de las leyes, prescripciones y decisiones civiles. No deben ser públicos ni ponerse en práctica de una manera ofensiva. La contravencion será castigada con multas pecuniarias hasta 600 marcos, ó con la detencion y arresto hasta de un año; en casos más graves, con multa pecuniaria hasta 1.500 marcos, ó prision hasta dos años.

c) Ley sobre el poder disciplinal de la Iglesia y establecimiento del Tribunal Real para asuntos eclesiásticos. El poder disciplinal de la Iglesia sobre los empleados de la misma, sólo pudo ejercerse por las autoridades eclesiásticas alemanas. Los castigos disciplinales que se relacionan con la libertad ó los bienes sólo deben ser aplicados despues de oir á los culpables y la separacion del empleo despues del proceso á que dé lugar. Se prohibe todo castigo corporal. Las multas pecuniarias no deben exceder de 90 marcos, y la privacion de la libertad no debe pasar de tres meses y se sufrirá en un establecimiento penal del país sujeto á la inspeccion del Estado. Todas las condenas superiores, juntamente con los motivos del fallo, han de comunicarse al Gobernador de la provincia, el cual vela por la observancia de las leyes.

La proteccion por parte del Estado sólo se concede despues de haber examinado el caso. Contra las decisiones de la autoridad eclesiástica se admite la apelacion á la autoridad civil por motivos legales; pero por motivos públicos puede tambien apelar el Gobernador de la provincia además del interesado. Asímismo se ha de dirigir la acusacion al Tribunal del Estado contra los Ministros del Altar que violen las leyes civiles de una manera tan grave, que su permanencia en el empleo no se pueda armonizar con la organizacion del Estado, y aquél, ó los absuelve, ó los depone de sus empleos. A este fin existe un Tribunal, cuyos once miembros son nombrados por el rey, en parte del gremio de los Jueces, y temporalmente y en parte son vitalicios.

d) Ley sobre la instruccion y colocacion de los sacerdotes. Los empleos eclesiásticos sólo pueden ser conferidos á los Alemanes. Estos deben haber frecuentado un Colegio aleman ó una Universidad del Estado; el Ministro, sin embargo, concede algunas excepciones. Los seminarios conciliares están coartados y bajo la inspeccion del Estado. Los aspirantes al sacerdocio son examinados por el Estado respecto de su instruccion científica. La provision eclesiástica se ha de comunicar á la autoridad civil. Una protesta de ésta es admisible por motivos legales. Las parroquias han de ser provistas en el término de un año, y á ello puede obligarse

en casos necesarios con multas, hasta 3.000 marcos. Los superiores eclesiásticos que confieran empleos de una manera ilegal, serán castigados con multas de 600 hasta 3.000 marcos. El que ejecuta actos del Ministerio parroquial sin las condiciones legales, es castigado con multas hasta 300 marcos.

CAPITULO VIII.

EL ESTADO EN RELACION CON LA CIENCIA Y EL ARTE.

1. La relacion del Estado con la ciencia es más íntima que la de la religion; pero en cambio está con aquélla en relacion indirecta. Hay Estados que han declarado la ciencia como asunto civil é instituido una ciencia del Estado en sentido específico. Hoy día se sigue en la China esta direccion. El emperador del celeste imperio ha honrado, como fuerza central, á la suprema autoridad de la ciencia; y cual órganos públicos son clasificados y ordenados jerárquicamente en numerosas gradaciones los literatos, sabios, y mandarines respecto del Estado. La autoridad científica recorre el camino rigurosamente medido, por el sendero y límites trazados, y las desviaciones del mismo se consideran como delitos contra el Estado. Esta violencia es contraria á la naturaleza de la ciencia y no puede jamás estar basada en el derecho público. Tal ciencia puede llevar á distintos progresos externos y á muchas agudezas; pero el profundo conocimiento de la filosofía y la libre consideracion en la historia la son enteramente extraños. El espíritu humano, que desea elevarse al supremo conocimiento de la verdad, necesita de la libertad individual que la dé impulso. Esta no es un don ni un precepto del Estado; es innata en el hombre, como una gracia de Dios.

La ciencia no es tampoco una actividad ni una manifestacion del Estado, es fruto del trabajo que el espíritu inmortal de los indivíduos emprende por sí libremente, impulsado por la sed de la verdad y por el conocimiento de su orígen de Dios, fuente y plenitud de toda verdad. El Estadó no tiene fuerza alguna ni derecho para determinar el conteni-

do de la ciencia, ni para cerrar las distintas vías por las cuales el espíritu de los individuos trata de llegar á la verdad. La libertad de la ciencia individual es, pues, la ley divina que el Estado tiene el deber de observar (1).

2. En otros Estados se ha observado y defendido con frecuencia para la ciencia el sistema de la indiferencia civil; pero, esto tampoco es aceptable. El Estado moderno debe á la ciencia, libre y desvinculada de los lazos de la Edad Media, el haber adquirido su propia conciencia y poder; y si las masas de la poblacion toman poco interés en el trabajo científico y hacen poco caso de sus productos, los centros más cultos, interesados por el gobierno del Estado, son atraidos por el movimiento científico, y aún la multitud siente indirectamente el impulso de la ciencia y experimenta múltiples pruebas de actividad en la vida comun. ¿Cómo, pues, el Estado podría ignorar lo que para él y la nacion es tan importante?

3. El Estado tiene, por consiguiente, deber imperioso de observar la ciencia, protejer los progresos y cuidar de ellos. En la Edad Media fué este asunto de comptencia de la Iglesia. Los institutos científicos fueron en su mayor parte fundados por ella, y los clérigos eran los que principalmente producían obras científicas y divulgaban sus conocimientos, y las escuelas estaban tambien bajo su jurisdiccion. Pero si bien la Iglesia de la Edad Media adquirió muchos méritos por la ciencia y las escuelas, la plena libertad y el desarrollo de la ciencia eran imposibles, miéntras que la Iglesia cultivara el campo científico en el limitado horizonte de sus intereses religiosos, y aún podremos decir de sus intereses jerárquicos; y miéntras que ella se opusiera á todo ensayo de indagar la verdad por otras vías.

Este estado de cosas cambió sustancialmente con la Reforma del siglo XVI. Los principios de la trasformacion son ciertamente visibles sobre todo en las Universidades y fa-

---

(1) *Spinoza Politik*, II, 8. «Todo esto que no puede realizarse ni por favor ni por amenazas, no pertenece á los derechos del Estado. Así ninguno puede renunciar á su capacidad de juicio. ¿Por qué premio ó amenaza puede ser inducido un hombre á creer que el todo no sea mayor que la parte?» Constitucion prusiana, § 20: «La ciencia y su doctrina es libre.» Constitucion austriaca de 1867, art. 17 y tambien Fr. v. Gentz: «Ninguna cosa debe estar más libre de todo vínculo que el pensamiento del hombre.»

cultades no teológicas, y el cambio general se ha introducido posteriormente en los países católicos; pero no se puede desconocer que de la Reforma partió un poderosísimo y nuevo impulso hacia la verdad espiritual, hacia la ciencia y hacia la proteccion de la misma por parte del Estado; cosas todas de gran utilidad para los tiempos modernos. Si ántes la Iglesia dedicaba sus afanes á la ciencia en primera línea y el Estado en segundo lugar de una manera muy remota, ahora es principio reconocido que la precedencia en la proteccion y cuidado de la ciencia pertenece al Estado y á la Iglesia en segunda línea (1). Está separada de la ciencia la tutela eclesiástica. La inspeccion política sobre la misma ha ocupado su lugar; inspeccion que igualmente se diferencia de la tutela de su libertad como de la estúpida indiferencia. Algunos políticos han previsto ya la necesidad de que el Estado—áun fuera de la escuela—tenga suficientes motivos para encargarse seriamente de la ciencia (2); pero está reservado para el porvenir el deseo

---

(1) La Constitucion de New-Hampshire en la América del Norte: «En la consideracion de que para conservarse una Constitucion libre es esencialmente necesaria la difusion de los conocimientos útiles, y de que para esto no hay medio mejor que la multiplicacion de los medios y adelantos en la educacion, es deber del legislador y del Gobierno el proteger y promover contínuamente la ciencia, favoreciendo y premiando los progresos de la agricultura, artes y ciencia, é imprimiendo en el corazon del pueblo la piedad, benevolencia, industria, economía, probidad, templanza y, en una palabra, todos los nobles sentimientos.» Jacob Grimm, *Sobre las escuelas, universidades y academias*, p. 7: «Si la Iglesia pudo caminar en union de la escuela por algun tiempo, comenzaron sucesivamente á separarse una de la otra de una manera hostil. La ciencia únicamente quiere creer en lo que sabe, pero la Iglesia únicamente quiere saber lo que cree.»

(2) El ministro Steim en una memoria (*Vida de Pertz* II p. 502): «Se debe esperar á que el actual órden de cosas, que sólo puede sostener la fuerza y la opresion, se destruya por sí y que se dé acceso en la vida á los más nobles y liberales principios. Los gobernantes se ven en esto estimulados á obrar, merced á la direccion de la literatura y de la educacion y á que la pública opinion se mantenga pura y eficaz. Entre los Alemanes obran los autores con más actividad que en otras naciones, debido al gran deseo de leer y al excesivo número de hombres sobre quienes los institutos públicos de instruccion ejercen bastante influencia. El deseo de leer de la nacion es una consecuencia de su tranquilidad de espíritu, de su inclinacion á una vida interna y reflexiva y de su constitucion política. El número de los escritores en Alemania es mayor que en ningun otro estado europeo; porque los muchos establecimientos científicos dan ocupacion y empleo á muchos eruditos. Debería trabajarse por sostener en pié el reino de la verdad y del derecho y porque desaparezcan todos los malos escritos que el actual órden de cosas declara como buenos.» Véase en el mismo II. p. 164 y 428.

de que en estas cosas se esclarezca el derecho de una manera conveniente.

El cuidado que el Estado tiene por la ciencia puede explicarse de diferentes modos; unos que la promueven positivamente y otros que la limitan negativamente.

a) El Estado puede alcanzar mucho si hace justicia al mérito científico. Obrando de esta manera se honra así mismo y realza su propia autoridad espiritual. De igual modo premia de una manera digna lo que es meritorio y excita la gratitud y la emulacion. El Estado prusiano ha adquirido en nuestro siglo derecho para dirigir la Alemania por la atencion que ha prestado á la ciencia y por su esmero en la cultura escolar; el Estado austriaco que se ha adherido demasiado á la ciencia alemana con perjuicio de ésta, y daño propio, está en peligro de descuidar sus grandes problemas de civilizacion en el Oriente y perder su autoridad moral en Alemania. El espíritu es una fuerza que va siempre en pos del que la comprende y estima, y es enemiga de quien la desprecia, y la ciencia es á su vez un aliado fiel y enérgico, como adversario peligroso para quien con dificultades y sólo con grandes sacrificios intenta obtener el desarrollo de sus fuerzas.

Naturalmente el Estado tiene interés en obrar con eleccion. Debe sólo honrar lo que realmente promueve la pública prosperidad y el conocimiento de la verdad. Cuanto más fructífero y puro es el método científico y cuanto más útil es el mismo para el Estado y la nacion, tanto más debe considerarle aquél. A los argumentos de los sofistas, á las frívolidades del escéptico soberbio, al espíritu de burla y trivial charlatanería que puede surgir áun donde se manifiesta libremente la vida espiritual de los indivíduos, sería estúpidez y locura dar proteccion y aprobacion, áun cuando este esfuerzo se manifestase únicamente bajo las espléndidas formas de una ilusoria apariencia. En esto es deber é interés del Estado el no conceder honor alguno de su parte, ni reconocimiento.

b) La ciencia siente con frecuencia la necesidad de proteccion material; y al Estado toca segun sus fuerzas promoverla, por medio de públicas colecciones y gabinetes para su libre uso, organizando á su costa las espediciones científicas y favoreciéndolas con la publicidad de los resultados obtenidos, cuando fuese reclamada su ayuda.

c) Con la fundacion y dotacion de Academias puede el Estado crear órganos particulares para los fines elevados de la ciencia. De este asunto nos ocuparémos más adelante con más amplitud. Pero fuera de esto, es deber del Ministro de Fomento el dirigir siempre su atencion hacia la actividad científica en cualquier forma y direccion que se manifieste, procurando conocer al país y observar el camino y marcha de aquélla, examinar sus relaciones con el Estado y la nacion, no sólo por la estéril acumulacion de los números de su registro, sino para obrar segun las circunstancias y necesidades.

d) La promocion del Estado pertenece únicamente á los méritos científicos, y la defensa civil á los trabajos literarios que parecen infecundos y erróneos. Como el Estado defiende de la persecucion á toda confesion religiosa de sus indivíduos, pero manifestando solamente su afecto por la religion cristiana, así tambien debe defender de la persecucion de los celosos delatores y de la plebe á cualquiera actividad científica, áun cuando esté fundada en un error. Puede aquí aplicarse la máxima de que el hombre tiene el derecho de decir francamente lo que cree verdadero porque tiene para esto un deber.

e) Pero el Estado no debe descuidar su solicitud negativa para oponerse á la eficacia generalmente dañosa de una ciencia perniciosa. Solamente puede detener su curso en casos claros en que es evidente el peligro contra la seguridad del Estado y pública moralidad del pueblo, y porque no se destruya el equilibrio de una naturaleza rica en fuerzas, pues la vida de la ciencia es tan espiritual y al propio tiempo tan sensible que el tratamiento grosero y no justificado del poder más bien perjudica á su sana constitucion que arranca los gérmenes dañosos. Tiene el Estado en este caso el perfecto derecho de negar su proteccion y apoyo cuando se convenza de que la actividad científica de los particulares ó de las corporaciones ocasiona daños comunes, constituyendo aquel su apoyo uno de los medios más eficaces para promover la ciencia. Es una locura sentimental el exigir del Estado que mantenga á sus indivíduos á expensas suyas para que éstos trabajen más cómodamente por minar su régimen civil y destruir el bien público.

5. Análoga es la relacion del Estado con el arte. En esto no pertenece al Estado régimen alguno; pero el cuidado del

arte es su mision. El arte ejerce en la vida pública influencia más limitada é insignificante que la ciencia; pero su accion es más inmediata á los sentidos y la belleza de sus formas se apodera pronto de los ánimos. Sus obras en el culto religioso son la señal visible de la excitada determinacion del alma, y para el Estado, como para la vida comun mundana, son un ornamento espléndido, expresion é impulso á la vez. El Estado mismo debe ser bello en su forma orgánica, y necesita tanto más del arte cuanto que embellece y ennoblece su existencia.

El arte religioso celebró en los primeros siglos su más elevado triunfo; el arte político—ya por los Griegos y Romanos protegido—ha entrado en la vida moderna en el principio de su desenvolvimiento. Sólo de una manera paulatina se ha ido despertando en el Estado y en los artistas el sentimiento por el esplendor del arte político.

El antiguo teatro de los Atenienses era una institucion político-religiosa, y el teatro moderno está casi exclusivamente dedicado al placer privado, y la escena se llama nacional, sin serlo. Sólo indirectamente y de una manera ocasional se manifiesta en él sentimiento político. En las grandes fiestas populares, el arte desaparece casi enteramente tras la ruidosa confusion de los juegos nada bellos por cierto.

De más facil aprobacion es la creacion de monumentos, pues la propension á la grandiosa arquitectura influye poderosamente en las masas. Mucho falta todavía para que el concepto de la necesidad de un estilo monumental en las obras públicas arquitectónicas sea un bien público del mundo civilizado (1).

---

(1) Goethe hace, en sus escritos póstumos sobre el arte, proposiciones dignas de consideracion que se observan muy poco. *Jahn*, Volksh, p. 280. «Todo monumento es símbolo de una accion y de una gracia.»

CAPITULO IX.

EL ESTADO Y LAS ESCUELAS POPULARES.

1. El niño está por la naturaleza confiado á los padres y á la familia de la que es miembro. A ellos y no al Estado corresponde, en primer término, su cuidado y educacion. Cuando el Estado está obligado á tomar á su cargo la educacion de los menores, como sucede tratándose de los pobres huérfanos, sólo entónces hace las veces de la familia en la educacion de aquéllos, y siempre habrá un defecto sensible que no podrá desaparecer por diligente y humanitaria que sea la educacion pública. El impulso de la sangre, la vida íntima é individual de la familia, el amor personal y la piedad entre padres é hijos no pueden reemplazarse en los establecimientos públicos.

La educacion política de los Espartanos, que á los siete años eran ya separados de los padres, pudo hallar justificacion en la necesidad de aquéllos por conservar con grandísimos esfuerzos y sacrificios su amenazado dominio, pero no es recomendable (1) aunque el mismo Platon prestase homenaje á su principio. En la Convencion francesa del año 1793 fué renovado por Miguel Lepelletier análogo proyecto de educacion exclusiva del Estado, proyecto del cual decía Robespierre ensalzándole: «Parece que ha bosquejado el espíritu de la humanidad.» Todos los niños de doce años cumplidos, y las niñas á los once, debían ser

---

(1) Dahlman, *Politik*, p. 259: «No tenemos motivos para seguir á los Espartanos; no nos obligan los mismos cuidados, ni nos gloriamos de sacrificar nuestros derechos y bienes al Estado, los cuales valen más que el que necesita de este sacrificio.

saneados á expensas de la nacion en establecimientos públicos, tambien su familia era sacrificada por amor al Estado ante el altar de la diosa «Igualdad.» El proyecto, sin embargo, cayó con la convencion.

Usurpacion semejante por parte del Estado del sagrado derecho de la libertad individual y de la vida de la familia que tiene el deber de proteger, no puede fundarse en el derecho público, y sería por demás dañosa é ilegítima. Sólo en cuanto lo exige la necesidad de la suprema tutela,—porque en algunos casos la familia no puede cumplir su deber ó, si lo cumple, lo hace á medias,—puede la autoridad apropiarse el derecho de ocupar el puesto de la familia.

2. Para una parte de la educacion toma el nuevo Estado, en interés de la comunidad, aquel mismo cuidado. La escuela, institucion de la Iglesia en la Edad Media, es ahora en sus diversos grados una institucion pública. La Iglesia no há podido prohibir que el Estado, gracias á su elevada solicitud, haya podido adquirir la preeminencia en este campo. Ella había ejercido su deber por mucho tiempo de una manera descuidada, y las escuelas fueron consagradas exclusivamente á fines eclesiásticos. Las escuelas populares estaban totalmente descuidadas hasta que el Estado se apoderó de ellas, y las teológicas estaban limitadas y eran estériles,

El deber de las escuelas populares es el de proporcionar y asegurar á la juventud su grado de cultura nacional, humana y religiosa que no debe ser privilegio de familias particulares, ni bien particular de cada una de las clases sociales, sino como una necesidad comun de todos para todos. Las complicadas relaciones de nuestra civilizacion hacen necesario que todos sepamos leer y escribir en la lengua nacional, y que todos sepamos las cuentas del comercio ordinario y no de un modo cualquiera sino cómoda y fácilmente. Esta es la base de toda instruccion popular, propiamente dicha, y la condicion necesaria de todo ulterior desarrollo individual del humano instinto de civilizacion. Por esto el Estado no puede sustraerse de la obligacion de asegurar á la juventud del pueblo tal instruccion y de hacer partícipe áun á la clase más abyecta de esta instruccion que abre nuevas vías á sus fuerzas. El Estado no debe dejarse arrancar por parte de la Iglesia esta carga pues es manifiesto, segun la naturaleza de los subsodichos

conocimientos fundamentales, que aquélla no es eclesiástica sino civil. Desde que el Estado se encargó de las escuelas populares se han difundido los nonocimientos mucho más que cuando eran de exclusiva direccion de la Iglesia, la cual apreciaba más su mecánica aplicacion á los usos y servicios eclesiásticos que una sólida instruccion en los elementos de la cultura espiritual. La materia que debe servir de lectura y escritura pertenece á la esfera de las relaciones de la vida que es realmente comun al pueblo. Lo que entusiasma y ennoblece el corazon de la juventud, lo que excita al amor á la virtud y la patria, lo que explica los fenómenos de la vida cuotidiana y hace capaces de penetrar en la realidad; esto es lo que debe enseñarse á la juventud, y no indigestos fragmentos de ciencia, no un mezquino diseño de los sistemas científicos de geografía, matemáticas y física. La escuela popular divulga la verdad en general, pero no debe enseñar los métodos científicos de indagacion. En Alemania y en Suiza es donde más se ha hecho por las escuelas populares, á pesar de las dificultades que ocasiona la extension infructuosa de sus materias doctrinarias para formar una juventud que solamente de mala gana y con una especie de extraña vergüenza se dedica á los trabajos del comercio y fabricacion, prefiriendo el pobre y miserable oficio de escribientes ó la más noble ocupacion de la agricultura. Ha habido un tiempo en que con justas razones se deploraba este gran descuido, pero ahora en varios países se ha incurrido en el extremo opuesto, y la juventud en vez de alimentarse de manjares frugales y sanos, compra á peso de oro los restos de las mesas aristocráticas que echan á perder el estómago (1).

La escuela no debe tender solamente á desarrollar la ca-

(1) El cardenal Rischelieu ha pintado con vivos coloridos este peligro. *Jest. polit.*, I, p. 168: «Ainsi qu'un corps qui auroit des yeux en toutes ses parties, serait monstrueux, de meme un Etat le seroit il, si tous ses sujets étoient scavans. Le commerce des Lettres banniroit absolument celui de la marchandise qui comble les Etats de richesses, il ruinerait l'Agriculture, vraie mére nourrice des peuples et il deserterait la pepiniere des soldats qui s'elevent plutot dans la rudesse de l'ignorance (?) que dans la politesse des sciences; enfin il remplirairt la France de chicanneurs, plus propres á ruiner les familles particulieres et á troubler le repos public qu'á procurer aucum bien aux Etats. Si les Lettres etaient profanees à toutes sortes d'esprits, on verrait plus de gens capables de former des doutes que de les resoudre et beaucoup seraient plus propres á s'opposer aux verités qu'a les defendre.»

pacidad intelectual, sino á vivificar el ánimo. No debe sólo producir hombres inteligentes, sino despertar la vida religiosa, esparciendo la semilla de la fé en el corazon de los jóvenes, fortaleciendo sus virtudes. Si en estas cosas pertenece al Estado la palabra decisiva y el primer cuidado, la Iglesia por su parte debe obrar todo lo mejor que pueda. Así como el padre y la madre dirigen juntos la educacion doméstica, así el Estado y la Iglesia tienen que procurar de comun acuerdo la educacion pública del pueblo (1). La union de estas dos fuerzas responde al ideal de una buena educacion. La dura separacion y desunion de la influencia política y solicitud eclesiástica rompería lo que debe estar unido, y las consecuencias de esto mismo no serían ménos perjudiciables que las que resultarían en la educacion privada por la remocicn de los padres. El gran deseo en nuestros dias de la emancipacion de las escuelas populares de la Iglesia, ha sido promovido por la primitiva tutela eclesiástica, y se explica y justifica relativamente por la intolerante y limitada direccion de los organos eclesiásticos, y como exigencia absoluta es despreciable por ser irreligiosa. Velar porque la Iglesia no restrinja y oprima las escuelas con fervor demasiado celoso es propio del Estado; pero esto no debe quitar ni perturbar la influencia benéfica de aquélla. Antes bien, debe el Estado, puesto que conserva la suprema direccion de las escuelas, acordar á la Iglesia conveniente y eficaz actividad en el concepto religioso.

La escuela popular sobre todas las cosas debe difundir la cultura humana, pero no resolviéndola como simple abstraccion sino que debe hacerlo en forma y direccion nacional. La juventud debe ser educada por el Estado mediante los buenos miembros y ciudadanos del mismo. En esto no se pone todo el cuidado necesario, y sin embargo, la salud del pueblo y su forma política descansan principalmente en el espíritu nacional que se despierta en la juventud. De igual modo en el Estado cristiano se han re-

---

(1) La ley francesa de instruccion pública, de 15 de Marzo de 1850, ha hecho en esto un verdadero progreso, porque remueve el poder exclusivo de las universidades civiles y establece con la suprema inspeccion y direccion de las escuelas una obra comun de los órganos políticos y eclesiásticos. Pero no se ha llegado todavía con esta ley á forma orgánica cumplida de las relaciones de la Iglesia y del Estado.

conocido la fé y virtud cristianas como base de la educacion religiosa y deben ser cuidadosamente vigiladas aunque la Iglesia pueda ejercer esta tutela en el espíritu de su particular confesion. Si esta consideracion lleva á plena distincion de las diferentes escuelas populares segun la confesion ó á division de la instruccion religiosa en las tales escuelas, depende de las diversas relaciones de cultura de cada país y de varios motivos. Corresponde, pues, al Estado decidir acerca de este particular, ya que en ambos casos tiene el derecho de inspeccion, porque la antitesis religiosa no aumente ya que no mata cierto género de rencor ó enemistad inhumana.

Si se quitase por completo de las escuelas civiles la instruccion religiosa y solamente se confiase á los eclesásticos y religiosos, se perjudicaría mucho á aquéllas en su accion moral y aumentaría el peligro de que los niños fueran educados insuficientemente por los sacerdotes en la direccion confesional, y de aquí que fuesen inutiles para la paz social y vida civil, ó de que estuviesen educados sin religion, por donde se les haría perder en general.

El número de los maestros de escuelas populares se ha aumentado rápidamente en nuestros tiempos. Esta es muy buena señal, porque las escuelas sobrecargadas de alumnos no son convenientes; y debiendo la juventud del pueblo (como sucede en Alemania, Suiza, Francia ó Inglaterra y en la mayor parte de los demás países, aunque se hagan esfuerzos en contrario), recibir la cultura inferior escolar, es una necesidad que haya muchas escuelas y muchos maestros (1). Pero á tal ventaja acompaña muchas veces el mal de las exageradas pretensiones de los maestros para con el Estado, y los municipios, viniendo desde los seminarios hinchados con sus conocimientos, sin tener en cuenta que éstos ni pueden ni deben explicarse en las escuelas. Se dejan llevar del deseo de beber en la fuente de la más encumbrada cima hasta que muchos llegan á embriagarse, pero pocos quedan satisfechos. Por esto hay en muchos de ellos una ambicion científica y una sed insaciable del más elevado saber que nada tiene que ver con las escuelas populares. Estas pierden entónces su sencillez y accion moral y

(1) En Prusia hay 30.000 maestros para 15 milones de hombres; es decir, uno para cada 50, y en algunos cantones de Suiza hay más.

se precipitan en un estado de soberbia irritante. Muchos de los maestros no se contentan con su profesion naturalmente humilde y limitada, á la par que necesaria y gloriosa, y la contraposicion entre su cultura y su recompensa viene á ser insoportable desproporcion. A veces este sentimimiento de posicion se eleva hasta el punto de imaginarse que los maestros de las escuelas populares son creadores de una nueva civilizacion y los más importantes reformadores de la sociedad (1). No hay por qué negar que en algunos países, los maestros elementales han sido un gran elemento de progreso, áun en tiempos de revolucion. Pero los excesos y exageraciones de algunos, no hacen ménos sensible el incontrastable bien que ha producido la escuela mejor ordenada en la prosperidad espiritual y corporal de las clases del pueblo, y nada sería más extraño que restablecer la primitiva opresion espiritual sobre la escuela, ó poner á ésta en las condiciones que afortunadamente pasaron con el siglo último. Cada nuevo desarrollo, particularmente cuando es sano y fuerte, tiene, sin embargo, sus movimientos de furor y de vanidad. Muchos excesos han sido ya corregidos por la natural reaccion de las relaciones. El Estado es el que tiene derecho de oponerse á las desmedidas pretensiones, y por lo mismo que esto es conveniente, reconoce con tanta más benevolencia las que son justas y trata de satisfacerlas.

4. La así llamada obligacion escolar ó mejor dicho el deber de la escuela, es decir, la obligacion que tienen los padres de enviar á la escuela á sus hijos está justifica-

---

(1) Jacobo Grimm. *ob. cit.* «Puesto que á ellos, dicen, les está confiado el más noble y el «más precioso bien de todos los hombres, los hijos y su desarrollo espiritual, no debe tratárseles como se trata á los operarios que trabajan para el bien corporal; antes bien, pueden pretender por su mision ser considerados como verdaderos empleados del Estado y que se les asegure conveniente recompensa, y suficiente jubilacion para la vejez así como asignacion para el caso de viudedad. Aquí evidentemente se confunde el mérito de aquel á quien se presta un servicio con el mérito ó valor del servicio mismo: con la misma razon podría exigirse que nosotros debiéramos comprar pan y leche para los niños á un precio más elevado de lo que valen dichas sustancias en otra edad de los mismos ó á tan elevado como otros alimentos más difíciles de encontrar. La capacidad que nosotros pedimos de los maestros de escuela y de la que éstos disfrutan, me parece hallarse sobre la de un operario, ingenioso por varios conceptos, que produce el máximo en su arte, miéntras el maestro da un bien que está al alcance de todos, y su talento puede ser de escasa importancia.»

da por el interés que tiene el Estado en que la juventud reciba la humana cultura nacional y religiosa, que sólo en él se comprende, para formarlos buenos ciudadanos. Cuando los padres proveen á esta necesidad suficientemente, entónces desaparece aquella obligacion, por faltar su fundamento; pero cuando descuidan á sus hijos en este tan importante asunto y no les dan la cultura general del pueblo, tiene motivos el Estado para defender el derecho de los hijos y obligarlos á frecuentar las escuelas populares (1). El deber general de la escuela está en conexion moral con el deber universal del servicio militar y con la universal libertad del pueblo que presuponen la civilizacion ó cultura.

El que las escuelas populares sean gratuitas,—cosa que hoy se considera como principio del Estado (2),—no es un deber de éste y áun para las escuelas mismas es un perjuicio. El principio natural de la época actual es que los padres deben sufragar los gastos de la educacion en primer lugar siguiendo despues los municipios y el Estado, los cuales, tienen tambien interés por la cultura escolar, razon por la cual pagan los gastos que ocasionan la construccion de los edificios destinados á escuelas y cuanto sea necesario, lo mismo que una parte de los honorarios de los maestros, aliviando de esta suerte los gastos de los padres. Pero estaría tambien en el interés de la misma escuela el que los honorarios fuesen pagados por los padres, mediante sus hijos, porque de esta manera no se echa en olvido el primer principio, y además que de esta forma se conserva más vivo en los padres el interés por las escuelas, pues es propio de

(1) Constitucion prusiana, p. 21: «Los padres y sus representantes no deben dejar á sus hijos ó pupilos sin la instruccion que se da en las escuelas públicas populares.» El principio de enseñanza obligatoria ha sido primeramente reconocido en la América del Norte. La ley de *Connecticu*, de 1650, obliga á los padres á que manden sus hijos á la escuela y se castiga el descuido de este deber: cuando perseveran en esta negligencia, entónces la autoridad suprema interviene en su lugar. Véase á Toqueville, *América*, I, p. 68. Aún más antiguo es el estatuto para el Estado de Massachuset de 1648. Véase á Laboulaye, *Hist. des Colonies Amériq.*, I, 277, y el discurso del presidente Webster, *Ibidem.*, p. 285. En Inglaterra no está reconocido este derecho del Estado. Guizot, (*Memoires*, III, 61), se opone contra el ministerio francés de Fomento. En Alemania y en Suiza es obligatoria la enseñanza, y este es un motivo principal de la instruccion del pueblo.

(2) Así se proclamó como principio fundamental en la Asamblea de Franfrot y en la Const. Prusiana § 25. Véase la Const. de Suecia, de 1874, § 27.

la mayor parte de los hombres el apreciar más y cultivar con mayor diligencia aquel por quien directamente contribuyen. Por lo que toca á los padres cuya carga seria demasiado pesada, puede el Estado ó el municipio ayudarles y pagar en su lugar los honorarios de la escuela y no incluirlos en el servicio de las armas. La insolvencia de la enseñanza se atribuye á las inclinaciones democráticas del mundo moderno, y la participacion de todos los ciudadanos que pagan impuestos asegura el bien universal de la educacion del pueblo.

El Estado tiene más interés en protejer (1) que en impedir las escuelas públicas privadas puesto que ellas toman una parte de su cuidado y carga. Pero no debe descuidar ejercer sobre las mismas rigurosa inspeccion y de velar porque en tales escuelas no se introduzca un espíritu que arruine la juventud y produzca daños á la sociedad. Cuando el Estado esté seguro de que tales cosas pasan, debe con aguzado cuchillo cortar la raiz del mal impidiendo así su crecimiento y desarrollo.

Las escuelas eclesiásticas deben ser consideradas, no como escuelas privadas sino como públicas. El Estado tiene gran interés en evitar la concurrencia de las mismas con las escuelas civiles y el deber de prevenir un cisma en la nacion.

5. La libertad de la ciencia no tiene significado alguno en el grado ínfimo de las escuelas populares. La primera cultura escolar es comun y uniforme, y la autoridad de los profesores, por cuanto es superior á la capacidad de juicio de los discípulos, debe ser dirigida en armonía con la autoridad superior del Estado. Por consiguiente, los medios de enseñanza se prescriben y nó se elijen individualmente, y aún es necesario un método comun de instruccion y no maneras arbitrarias de enseñanza. Autoridad, reglas establecidas, modo de tratar las materias son puntos que en esta materia merecen especial atencion.

---

(1) Constitucion prusiana, p. 22: «Todo el mundo es libre para enseñar, establecer y fundar establecimientos científicos con tal de que se haya demostrado á las autoridades competentes su capacidad moral, científica y técnica.»

CAPITULO X.

ESCUELAS PROFESIONALES, TÉCNICAS Y LITERARIAS.

1. Solamente la escuela popular abraza generalmente á toda la juventud y enseña uniformemente. Las direcciones se dividen segun la naturaleza del oficio y segun los intereses de la cultura intelectual superior. Las escuelas particulares se establecen para las necesidades de las clases privadas. En éstas no hay obligacion de enseñanza. El Estado puede exigir que todos estén instruidos en la cultura nacional, pero la profesionalista privada puede conseguirse sin escuela y pertenece á la libre esfera de actividad de la educacion familiar. Sólo cuando el Estado tiene que conferir cargos y empleos para cuyo desempeño son necesarios conocimientos profesionales y científicos, ó cuando el ejercicio de una profesion meramente privada debe ser limitado por motivos políticos á aquellas personas que poseen las cualidades necesarias para la instruccion, puede muy bien el Estado exigir una prueba de instruccion escolar determinada y excluir á aquéllos que no han frecuentado las escuelas públicas destinadas á aquel ramo, pero aún en esto hay que admitir excepciones para el caso en que se haya adquirido por otras vias la capacidad necesaria, pues se trata más de la capacidad que del modo cómo se ha conseguido la constitucion.

2. Las escuelas superiores y medianas se dividen en tres clases principales.

a) Escuelas profesionales particulares, como principalmente las agrónomas para la enseñanza de la economía rural, y las escuelas industriales para la enseñanza de oficios. Pertenecen al cuarto estado y son para las demás co-

mo grados de transicion. Sin embargo, una gran parte del cuarto estado no necesita de ellas, pues le basta la escuela popular y la experiencia que se adquiere con la vida.

b) Escuelas técnicas superiores, destinadas á aquella clase de la poblacion que no necesita en absoluto de la instruccion literaria; pero que deben dedicarse con más profundidad á aquellas ciencias que hacen capaz al espíritu para la industria superior, la técnica y el arte. Estas escuecuelas sirven principalmente para el tercer estado: arquitectos, ingenieros, fabricantes y artistas.

c) Escuelas literarias para la preparacion al ingreso en las Universidades, ó ya para la juventud que, sin dedicarse á una profesion literaria, desea adquirir los conocimientos de la cultura clásica.

3. Las escuelas profesionales, en el sentido estricto de la palabra, se diferencian de las escuelas superiores, técnicas y literarias, principalmente en que la instruccion en aquéllas no penetra en el santuario de la ciencia, sino que se mueve en los límites de la misma, y tiene por mira principal la utilidad práctica. Necesitan éstas de la misma sencillez que las escuelas populares, porque tienen que tratar con lo mejor de éstas: la direccion particular de un género determinado de oficio, la economía rural, la industria, etc., las eleva sobre las últimas. La instruccion en las lenguas extranjeras es sólo necesaria para aquellos que se sirven de estas escuelas como de transicion para las técnicas; para la generalidad de las escuelas, por el contrario, la instruccion en la lengua nacional, en las matemáticas y en las ciencias naturales, es suficiente, por cuanto éstas tienen próxima y fácil aplicacion para todas las profesiones, y porque se prescriben en interés del buen régigimen y de la uniforme cultura de los escolares. La rigurosa disciplina escolar en esta esfera es indispensable; la libertad de enseñanza es excepcionalmente permitida; la libertad de doctrina es esencialmente limitada por los medios instructivos prescritos y por la limitacion de instruccion. Estas escuelas, suplen en parte la instruccion que el novicio agricultor halla en el campo y el aprendiz en el taller de su maestro, y en parte les hace idóneos, merced á la elevada capacidad científica, para hacer mayores progresos en la vida práctica. El Estado puede, mediante la fundacion y apertura de tales escuelas, influir muy benéficamente en la

idoneidad de instruccion y de oficios de las numerosas clases populares.

4. Más importancia científica y artística tienen las escuelas superiores técnicas, como en particular los gimnasios reales, las escuelas politécnicas y las academias artísticas.

Las primeras encaminan á los alumnos á aquellas ciencias que tienen influencia principalmente en la vida práctica de los técnicos y de los altos industriales. Las matemáticas, la geometría y la física, con sus aplicaciones á la mecánica y química, son la base de la cultura teórica; la historia de las artes, la base de la instruccion artística; y el dibujo, una de las principales cosas que han de practicarse, así como las lenguas modernas son las que han de cultivarse. Tampoco debe perderse de vista el fin práctico de la instruccion; pero las ciencias, sin embargo, deben ser señaladas en toda su extension y enlace, igualmente que en todas sus relaciones, pero no descender directamente á su práctica aplicacion. La instruccion científica de los alumnos que hace capaz á su espíritu para moverse con libertad más segura en las esferas superiores técnicas de su profesion, es la mision de estas escuelas, y no la preparacion para una profesion limitada. Sólo en la vida superior se manifiestan distintos caminos.

Estos institutos tienen en las clases superiores cierta afinidad con las Universidades. Los discípulos adultos, por su vigoroso impulso al estudio independiente, pueden ser eximidos de varias trabas que unen estrechamente á los de menor edad con la autoridad y disciplina de los maestros, y concedérseles la libertad académica. Pero esta libertad no debe concederse sino con el fin natural de la escuela. Particularmente se exige la observancia de la estabilidad didáctica tratándose de las matemáticas, por pedírlo así la índole de ese estudio. Mucho importará y será de gran provecho que se establezca comercio recíproco entre el maestro que enseña y el discípulo que aprende, como tambien limitar la instruccion á la simple leccion sin examinar si los discípulos realmente la siguen. Cuanto mayor valor científico se dé á la doctrina, tanta mayor libertad individual se necesita por parte de los maestros al tratarla; por esta razon no se prescriben aquí los medios instructivos ni tampoco pueden imponerse los métodos de instruccion, como en las escuelas inferiores.

Tal es la situacion de las academias artísticas. La ciencia, sin embargo, en éstas se halla en segunda línea, y la práctica artística en primera. Estas academias pueden tambien servir, como las Escuelas de Bellas Artes en París, para la instruccion de los adultos que han pasado ya por las escuelas politécnicas.

5. La base de las escuelas literarias es la instruccion clásica, la esperanza de las lenguas latina, griega y la historia. La educacion científica superior debe iniciar á los escolares en los fundamentos de nuestra civilizacion, animarles del bello espíritu de los tiempos pasados, en los cuales la humanidad ha desarrollado, por decirlo así, la flor de su juventud. Ella debe guiarlos á través de las ricas experiencias de los siglos primitivos, no para quedar como petrificados en ellos, sino para conocer el grado de cultura en que está la humanidad y caminar adelante con espaciosa y libre mirada. Los pueblos modernos, en cosas espirituales, han sido educados por los Griegos y Romanos, así como en la parte religiosa por el Cristianismo; y esta experiencia histórica debe repetirse en la vida de cada indivíduo que haya recibido una educacion superior. El que emprenda nueva vía logrará sus fines; pero en su cultura habrá siempre un lugar vacío que por parte de los hombres más esclarecidos no deja de ser un defecto considerable. En los estudios clásicos hay cierta sublimidad, esplendor y nobleza que indefectiblemente se necesitan para el desarrollo bello y perfecto del espíritu científico. Ellos extienden y ejercitan las fuerzas del espíritu del adolescente, y conforme á su edad despiertan su sentimiento de la belleza, de la grandeza y de la sublimidad, y fotifican su impulso.

Sin duda alguna, las escuelas literarias se limitaron á la enseñanza de las lenguas clásicas, siguiendo cierto método pedantesco que solía con frecuencia producir en los discípulos disgusto á gozar de los espléndidos tesoros de la antigüedad en vez de manifestárselos agradables, cambiando con esto el valor de aquellas escuelas por una erudicion muerta que evidentemente ha perdido su significado por el progreso y necesidades de la vida moderna.

Es, pues, un progreso de las nuevas instituciones que la instruccion en las lenguas clásicas sea completa, merced á la comprension de la lengua y literatura popular indígena, muchas veces, del conocimiento de las lenguas extranjeras

modernas, y que al lado de los demás ramos de la cultura de las matemáticas, física, etc., se haya abierto ancho campo á la historia antígua, media y moderna. De esta manera se ejercita el espíritu en todas las direcciones. Tampoco debe faltar la consideracion científica del cristianismo y de su historia para que toda la cultura literaria sea en sí armónica. Pero en los tiempos modernos, muchas veces se ha incurrido, por el contrario, en el vicio de sobrecargar con tantas materias la instruccion que el espíritu del jóven se cansa y fastidia. La debilidad corpórea, la falta de atencion y la flaqueza del espíritu son á menudo las consecuencias de tan exagerada multiplicidad de estudios.

Conforme á la edad de los que aprenden y á su grado de cultura no debe darse la instruccion, como libre conferencia, con continuo ejercicio de los alumnos, bajo la inmediata inspeccion y estímulo de los profesores.

La disciplina escolar debe, es verdad, excitar el sentimiento de una laudable ambicion pero no debe ser nunca débil ni laxa. Los ramos de instruccion están exactamente determinados y la regular frecuencia, al ménos de los ramos principales—á éstos pertenece la instruccion característica de la lengua latina, aunque concedamos una excepcion para la griega y para la historia—es obligatoria y no estriba por tanto en la eleccion de los alumnos. Es un perjuicio para profesores y alumnos que se cambien los usos y la libertad de las Universidades en los gimnasios. Todo el fin de éstos, entónces consistente en el ejercicio y refuerzo de las facultades de los jóvenes en la esfera establecida, viene á faltar casi por completo y el goce de frutos no maduros deja vestigios de una disposicion de ánimo enfermo, la cual aún posteriormente, no está en estado de coger los frutos maduros para saborearlos.

CAPITULO XI.

LAS UNIVERSIDADES.

1. Las universidades que había ántes en Italia, y en un principio sólo con relacion á cada ciencia, se han hecho orgánicas en los tiempos modernos, principalmente en Alemania; comprenden la instruccion general científica y han alcanzado la plena madurez de un instituto desarrollado, elevándose de simples universidades, en el sentido jurídico-corporativo de la palabra, á universidades científicas.

Solamente los jóvenes adultos, cuyas fuerzas espirituales se ejercitaron y desarrollaron en las escuelas literarias, son capaces de penetrar por completo en el espíritu de la ciencia, siendo los únicos que se admiten en las universidades. Sólo el que ha pasado ya por las escuelas puede llegar á ser estudiante. Por consecuencia, los exámenes que alejan al que no tiene vocacion para ello son muy necesarios; porque están conformes con la dignidad del instituto. Puede muy bien concederse á algunos adultos el que, áun sin exámen de madurez, pertenezcan á colegios particulares y se alimenten de los frutos que la universidad ofrece á los ganosos de ciencia.

Pero no por esto son estudiantes. Estos no deben solamente ser idóneos para gozar en particular, sino tambien para tomar parte en la vida científica comun sistemática y orgánicamente ordenada de las universidades (1). Las es-

---

(1) Jacobo Grimm, *ob. cit*, p. 26, ha manifestado opinion opuesta: «Así como la Iglesia y el teatro están abiertos para todo el que quiere entrar, del mismo modo las puertas de la Universidad deben estar abiertos á todos lo jóvenes y debe dejárseles que sientan y prueben el

cuelas superiores, como el Colegio de Francia en París, tienen, como institutos científicos universales, sobre todo para los alumnos adultos, mérito particular y una importancia que va siempre en aumento; pero son bien distintos de las universidades las que al propio tiempo son institutos para las clases de profesion científica.

2. La Universidad necesita de la independencia científica, puesto que la ciencia superior se alimenta únicamente de la plena libertad de espíritu. Por esto la autonomía corporativa es excelente sosten de la misma. Pero aquí nos encontramos con una importante antítesis entre la Edad Media y el tiempo moderno. Aquélla deseaba y defendía la autonomía corporativa en tal grado que fué elevada á plena independencia y á cierta especie de soberanía, lo cual contradice al Estado moderno, cuyo organismo compacto exige la subordinacion de todas las corporaciones públicas y pretende ejercer una tutela y vigilancia sobre los institutos superiores de instruccion. En las universidades inglesas se ha conservado tambien bajo este punto de vista la libertad de la Edad Media; pero áun allí el espíritu del tiempo moderno anima al Estado para que ejerza los derechos soberanos que le pertenecen. En el continente se ha practicado, desde mucho tiempo hace, el principio moderno de la curatela del Estado. La tutela de la Iglesia tendrá que ceder tambien ante la del Estado; solamente en lo que se refiere á la facultad teológica, cuya importancia por la cultura del clero importa á la Iglesia muy de cerca, la compete cierta

---

perjuicio ó daño de haber entrado en las aulas sin estar preparados; pueque la capacidad del hombre tiene sus propias vías secretas y da pasos inesperados ¿cómo iban á dar todos igual paso, como exige la medida obligatoria del exámen?» Pero la Universidad no es una Iglesia que se destina al pueblo ni un teatro que es para el público, sino un instituto científico para los discípulos de la ciencia. El consuelo de que los no preparados se hagan razonables, merced al propio daño, ĕs tan falaz como frívolo. La mayor parte de las universidades tienen por demasiado grave que un gran número de estudiantes no sea suficientemente culto. Esta masa perezosa echa abajo cual peso plumbleo el progreso científico y abate el espíritu de los estudiantes. No se deben pretender exajeradas exigencias de los que entran en las universidades, pero cuanto más riguroso sea el exámen sobre las señales de un ejercicio científico y admita solamente á los que realmente sean capaces para una profesion científica, tanto más benéficamente obrará en los indivíduos que están indicados para la profesion que les conviene, lo mismo que para el instituto, realzando su honor y espíritu científico, y tambien para el Estado que no quiere elementos inútiles en las universidades.

cooperacion y parte de vigilancia, ó bien la pretende no sin un derecho interno. Porque la Iglesia ha ejercido frecuentemente su influencia á fin de limitar la libertad científica, por eso mismo el Estado moderno no tiene por que oir su voz.

Lo que ha quedado de independencia cooperativa ó que merece que se conserve consiste principalmente:

a) En la posesion y administracion de bienes propios, aunque bajo la suprema inspeccion del Estado. La existencia externa de las universidades queda asegurada mediante esto de varios accidentes siniestros, y al mismo tiempo se asegura á las universidades una posicion libre y considerable.

b) En la propia jurisdiccion, que indudablemente, en el Estado moderno debe estar bajo la subordinacion más completa y limitacion más estrecha que en la Edad Media y puede continuar solamente en la forma y manera de disciplina.

c) En el honor que la corporacion tiene derecho á esperar del Estado—ella no tiene pretension alguna bien fundada sobre el poder externo, sino al honor de elevarse en espíritu científico,—y en los honores académicos que ella misma confiere. Los dos no siempre han tenido el mismo valor. Varias facultades han contribuido á su vez para que las dignidades académicas, la del doctorado inclusive, á causa de los muchos candidatos que no eran dignos de tal distincion, perdiesen su crédito y con él su valor, y el Estado, en vez de impedir estos abusos no ha prestado atencion alguna, y por esto ha destruido un importante elemento de ordenacion moral-espiritual; y la manera cómo algunos Estados han ordenado las relaciones de categoría de las universidades y de sus miembros demuestra que muchas veces falta en esto el justo concepto.

d) En la representacion que se concede al cuerpo universitario en el consejo de la nacion lo cual es ventajoso tanto por la grande importancia de la vida espiritual de los mismos como por la prudente deliberacion de las leyes.

3. La division de las universidades en cuatro facultades comprende en sí una antítesis y necesidad naturales. La facultad filosófica con sus múltiples disciplinas, que sólo en los centros universitarios, no en los colegios, puede enseñarse con éxito, y que en cierto modo es la antesala de to-

das las ciencias especiales, (de la Filología en su perfeccion, de la Historia en su basta riqueza que penetra en la vida de cada pueblo, de las *Matemáticas* y de las ciencias naturales) es para la mayor parte de los estudiantes de importacia propedéutica y para la mayor parte de ellos, que son los que se dedican á la didáctica y á las ciencias particulares que á ella pertenecen, es asímismo de importancia decisiva. Tambien puede dividirse la facultad filosófica en dos secciones; en ciencias naturales y en ciencias humanísticas. Las otras tres facultades caen bajo la esfera profesional científica superior, y en su consecuencia tienen la supremacía. La facultad teológica tiene grande relacion con la Iglesia y con la mision de enseñar las ciencias que necesita el clero de nuestros tiempos para ser capaz de desempeñar sus deberes eclesiásticos; y para estar preparado á practicarlos y defender á nuestra madre comun con las armas de la ciencia. La segunda facultad fué designada en un principio como jurídica. En los tiempos modernos, desde que las ciencias políticas han adquirido mayor extension, se ha dividido con frecuencia en facultad jurídica y en una de las ciencias políticas propiamente dichas; puesto que tenemos, por una parte, la jurisprudencia en el sentido estricto de la palabra, y por otra , la ciencia política y económica del Estado. Esta diferencia, que se confunde con la separacion, no se ha perfeccionado lo bastante, y la así llamada facultad de economía pública ha quedado aislada de las ciencias jurídicas para ser tratada como un ramo técnico y muy poco, como una division de las ciencias políticas. La masa de los estudiantes, por consiguiente, se ha dedicado á la facultad jurídica, y pocos á la de economía pública. En principio están unidas las ciencias jurídicas y políticas, y sólo cuando esta union es reconocida ó restablecida deberia experimentar su influencia, en la direccion de los estudios, la antítesis de derecho y Estado, de jurisprudencia y política, de justicia y administracion *(1)*. Es verdad que se han descuidado con frecuencia aquéllas,

---

(1) En la única facultad para las ciencias políticas y jurídicas, se preden distinguir convenientemente dos ramificaciones pr ncipales; la política y la jurídica, así como la única facultad de filosófia tiene dos ó tres divisiones; la filosófica en el sentido estricto, la filológica histórica y la de las ciencias naturales.

poniendo casi toda la atencion en éstas; pero tal vicio puede desaparecer sin separar en la facultad lo que está continido en ella.

La facultad de Medicina ayuda á las ciencias que sirven para el conocimiento y tratamiento racionales de las enfermedades. Así salen de las universidades teólogos, juristas, administradores, médicos y literatos.

4. La tutela del Estado se manifiesta ante todo en el nombramiento de un estudio sano y científico. A las facultades que están más familiarizadas con la marcha y necesidades de la ciencia y que conocen mejor las personas idóneas y expertas pertenece el derecho de propuesta y aprobacion. Pero el Estado no debe dejarse llevar de sus miras, pues aún las facultades particulares pueden incurrir en error, y su fin puede ser fácilmente cambiado por el interés personal. El Estado, por consiguiente, hace bien en juzgar independientemente, porque al fin todo el éxito del instituto depende de la buena eleccion de las personas que intervienen en el mismo, y cualquier descuido produce grandes daños que difícilmente pueden remediarse.

Muy distinta es la posicion de los profesores particulares que no tienen cargo alguno de instruccion ni *munus legendi*, sino únicamente *venia legendi*. Para todas las ciencias importantes deben proveerse profesores ordinarios. Debe concederse libertad á los jóvenes doctos, cuya capacidad científica haya sido examinada y reconocida por la facultad, para investigar y ejercitarse en la instruccion universitaria. Este permiso para los profesores particulares es asunto exclusivo de la facultad. Esta costumbre, á la que debemos un gran número de profesores que se renueva contínuamente con otros más aptos, es prerogativa de la universidad alemana y muy conforme con la naturaleza de los estudios científicos. Pero sería inorgánico conceder á los profesores particulares asiento y voto en los asuntos de las universidades así como perjudicial el quitarles la inspeccion de las facultades.

5. La manera de tratar científicamente las cuestiones se ha dejado casi por completo al criterio de los mismos profesores, y se ha de rechazar, por tanto, cualquiera otra disposicion y direccion del Estado. La libertad de enseñanza es bajo este punto de vista á todas luces indispensable. Puesto que el valor esencial de la Universidad es el de no poder-

se reemplazar con ningun libro, como ha dicho Savigny (1), «hay que presentar á los estudiantes la ciencia como en la época presente está desarrollada y personificada en el profesor. De aquí que el génesis del pensamiento científico se ha llevado á la contemplacion viva que despierta análoga fuerza espiritual en los escolares moviéndoles á la reproduccion,» debiendo darse libertad á los profesores segun su modo individual de proceder, ante los oyentes, independientemente en el santuario de los conocimientos científicos y siendo pretension estéril y nada natural quererles guiar por otras vías que no fuesen las que ellos conocen. El conocimiento científico puede únicamente adquirirse por el espíritu individual libre, y sólo así moverse hacia el mismo. No se permitirán las disposiciones acerca de los libros de texto, sistemas, etc. La libertad de enseñanza es ménos absoluta é ilimitada que todas las demás libertades, y está estrechamente limitada y determinada por el fin del instituto:

a) La forma de la enseñanza, propia de la Universidad y que debe siempre observarse, es principalmente la libre conferencia oral de una ciencia. Cuando la misma se cambia en simple dictado, entónces se destruye la importancia de la Universidad y ya no hay por qué hablar de movimiento del espíritu científico en este trabajo meramente mecánico, que, por otra parte, podría muy bien suplirse por medio de la prensa. Sin que por esto se impida obrar á los profesores en particular, puede la administracion universitaria obrar de tal manera que permanezca como regla segura la libre conferencia oral y no se sustituya en manera alguna por el dictado. Ningun profesor privado debería nunca tener esperanza de ser nombrado profesor oficial sin ántes haber probado su suficiencia.

Esta forma fundamental de la enseñanza universitaria tiene por lo demás un defecto consistente en que el contacto entre estudiantes y profesores no es tan recíproco y visible como sería de desear por ambas partes. Sólo por la mirada de sus ojos y por los movimientos sagaces de sus discípulos puede el profesor persuadirse de si aquéllos han comprendido sus palabras, si le siguen y qué impresion hace en su ánimo. Pero estos medios de conocer quedan muy atrás

---

(1) Savigny, *Esencia* y *valor* de las *universidades alemanas* en el Diario político de Ranke, I, p. 571 y sig.

en claridad y fuerza á la palabra viva, merced á la cual puede hablarse á los dicípulos. Tambien se puede obtener esta utilidad cuando se defiende el particular ejercicio científico merced á los medios individuales y por la direccion del profesor excusándoles así de falsos subterfugios. Este defecto es bastante visible en las universidades alemanas. El profesor no sabe muchas veces si ha traspasado los alcances intelectuales de sus alumnos, de tal suerte que sólo algunos le puedan seguir, ó si por el contrario, se queda muy atras de lo que exige la inteligencia de la mayoría; y si todos los estudiantes se contentan con haber oido la conferencia sin basarse más profundamente en la espontaneidad científica. Este defecto puede remediarse por medio de los colegios prácticos ordenados á completar los colegios de conferencia y en los que los alumnos, bajo la direccion de los profesores, obran, merced á trabajos propios así como el trato oral recíproco une ambas partes. La más extensa perfeccion y el impulso de tales colegios, posibles bajo las variadas formas y segun las circunstancias, son una necesidad apremiante para las universidades modernas, y el Estado debe promover eficazmente esta institucion.

b) El Estado no puede ni debe de ninguna manera prescribir el contenido de la enseñanza. Solamente le corresponde cuidar de que los más importantes ramos de lo que ha de aprenderse sean continuamente enseñados y que la libertad de enseñanza de los profesores no equivalga á la de no enseñar. A los profesores de cada facultad corresponde tener conferencias científicas sobre aquello que han de enseñar, y no debe impedírseles que cuando quieran enseñen ciencias que pertenecen en el sentido riguroso al campo de otras facultades. De análoga libertad gozan los profesores particulares en las universidades de Alemania; pero la facultad tiene derecho, cuando está convencida de que la capacidad científica sirve para un solo ramo, limitar á éste la autorizacion para enseñar.

c) Una cuestion ménos dificil para ser tratada en el terreno teórico que en el práctico con tacto fino y libre sentimiento, es la siguiente: ¿Cuándo y de qué manera el Estado, como fundador y administrador de las universidades, tiene ocasion y derecho para oponerse á un abuso nocivo á la libertad de enseñanza? Nada sería más absurdo que la intervencion por parte del Estado tan luego como observase que

con la verdad se enseñan doctrinas erróneas. El error es compañero inseparable de la ciencia, y cuando el génio científico yerra accidentalmente, ¿cómo podría el Estado, que no posee autoridad científica, hacer tal distincion é impedir el error? Cuando toda la direccion científica de una doctrina parece defectuosa, entónces el Estado puede, mediante la colocacion de otros profesores de quienes espera saludable influencia, oponerse á aquélla y robustecer las fuerzas de la verdad contra el error. Esto milita principalmente para los sistemas filosóficos. Pero el error, en sí sólo considerado, no puede ser causa de prohibicion por parte del Estado.

Cuando, por el contrario, la doctrina degenera en manifiesta hostilidad contra las bases fundamentales del régimen político y del derecho; cuando, por ejemplo, se enseñe la revolucion como verdadero principio de política, y el comunismo como sistema el más justo del derecho privado; ó cuando la enseñanza está en manifiesta contradiccion con el fin establecido por el instituto, por ejemplo, cuando en la facultad de Teología se trabaja por la destruccion del cristianismo, y cuando se ofende y ultraja con lecciones inmorales la moral pública, entónces comienza el derecho del Estado á intervenir, no sólo levantando fuerzas espirituales opuestas, sino tambien prohibiendo semejantes abusos, é inútilmente se recurre á la libertad de enseñanza cuando ésta sin razon se vuelve contra el Estado y el instituto que la ha dado tal libertad. La mision del profesor es pública; su libertad, por consiguiente, está tambien limitada por las condiciones necesarias al régimen público y á la pública prosperidad. Si el Estado permaneciese tranquilo, viendo que una gran parte de la jóven generacion, cuya cultura viene en parte á determinar su propio destino, estaba arruinada moral y espiritualmente por los profesores que, á más de estar revestidos de autoridad pública, han sido recomendados por el Estado á la juventud, entónces éste debería mucha responsabilidad á la juventud y consumaría su propio suicidio. Para la aplicacion de este principio, sin embargo, es ante todo necesario que no sufra menoscabo la verdadera é indispensable libertad de la ciencia, —menoscabo que, como acontece tratándose de la salud, puede ser mayor que el producido por el abuso de la libertad de enseñanza;—pues que el Estado no debe prohibir por

fútiles motivos, sino cuando el peligro sea grande, y no puede comparársele con una simple aplicacion de fuerzas opuestas, porque el Estado no debe nivelar la mayor libertad de los autores, segun los límites de la enseñanza. La principal dificultad, por lo demas, estriba ménos en el principio que en el procedimiento. A un veredicto de jurados independientes y científicamente cultos se debe confiadamente someter la decision de semejante controversia, miéntras las autoridades gubernativas estén poseidas de justa desconfianza.

6. La libertad de enseñanza, por parte de los estudiantes, responde á la misma de parte de los profesores. Tambien ésta se halla limitada por el fin del instituto, y tampoco puede ser falsamente comprendida como libertad de no aprender. El estudiante, que como discípulo de la ciencia, ha de entrar por sus sagrados vestíbulos, necesita de la libertad que da vigor al ánimo y fortalece el deseo por los trabajos espirituales, dando la llave de los tesoros que permanecen cerrados á los espíritus apocados. Por consiguiente, pertenece á él la eleccion del profesor á quien desee confiarse y del ramo científico á que quiera consagrarse. Los preceptos escolares relativos á la frecuencia de las lecciones promueven facilmente la voluntad de los escolares; pero esto no es digno de la Universidad. Las libres disposiciones de parte de las facultádes respecto al modo en que los estudiantes han de seguir los cursos para que haya armonía entre ámbos, son necesarias para ayudar á la inexperiencia de los principiantes y preservarles de los abusos y perjuicios. Honor y libertad son las dos importantes condiciones de una vigorosa vida de estudiante, y, por tanto, deben hallarse exentas de toda traba, si bien tampoco debe abusarse de ellas ni ménos desconocerlas.

CAPITULO XII.

LAS ACADEMIAS.

El más elevado instituto de instruccion que tiene el Estado, es la Uníversidad, y el supremo instituto de la ciencia es la Academia. Esta al ménos es la idea que ha presidido á su fundacion. En Francia, primeramente por obra de Richelieu y de Luis XIV, adquirió la Academia cierta elevada posicion é importancia, y en los demás Estados europeos, en menor escala. El impulso que dió principalmente Leibnitz á la fundacion de nuevas academias, no fué continuado con el mismo espíritu de los comienzos. Pero áun así, la eficacia de las academias ha quedado muy atrás de la primitiva idea, sobre todo en Alemania, Inglaterra y Rusia. Toda esa institucion, aún jóven y capaz de desarrollo, parece que necesita una reforma fundamental, si es que ha de satisfacer las esperanzas ciertamente claras y determinadas, pero presentidas y grandes, que en ella van cifradas. Sería presuncion ó ingratitud si se quisiese apreciar en poco lo que las academias han hecho en pró de la ciencia. Pero no se puede desconocer que sus operaciones, comparadas con las de cada uno de los sabios, ó bien con las reuniones privadas, cuando se piensa en la importancia de los hombres que como académicos están á la altura de la ciencia, son aún muy mezquinas; que las operaciones académicas de estos hombres son, por lo ménos, exiguas, comparadas con sus propias obras piadosas; que el Estado en particular, saca escasos frutos, miéntras que él ha sido quien las elevó al pináculo de la ciencia, segun todas las apariencias. ¿De dónde esta contradiccion entre el nombre y el grado espléndido de las academias y su valor práctico? ¿No

se echa de ménos aquí, ó el justo reconocimiento de su importancia, ó un organismo correspondiente á la verdadera idea de las mismas?

En las academias se ve más frecuentemente una libre reunion de hombres científicos que marchan de consuno para hacer avanzar á la ciencia por sí mismos, y con su ejemplo llevar á los demas á la perfeccion de la ciencia; reunion que, en contraposicion á la enseñanza de la escuela, cuida de la ciencia por sí misma, mediante nuevos descubrimientos, y ensancha el campo de la misma por el movimiento y apoyo de los trabajos científicos. Se ve que la ciencia pertenece principalmente al espíritu individual, que sólo por éste puede adquirirse, y por consiguiente, por él es verdaderamente promovida.

Siempre son indivíduos, y nunca asociaciones y reuniones científicas, los que hacen nuevos descubrimientos; sólo indivíduos los que, mediante el estudio privado aumentan los estudios científicos, y solamente indivíduos los que, merced á sus trabajos privados comunican y divulgan la ciencia. La cualidad de académico no merece en esto consideracion ninguna. El hombre instruido particularmente, puede ser ayudado por la apertura de gabinetes formados por la academia; por la discusion en el seno de las reuniones; por la cooperacion pecuniaria de sus trabajos; y por la publicacion de sus obras; pero todo esto es una ayuda secundaria, que puede conseguirse totalmente por vías privadas, y no hay promocion directa de la esencia misma, ésta debe dejarse á los indivíduos, y no puede jamás constituir el tema esencial de una reunion ni tampoco ser Academia. Por consiguiente, aunque en varias formas, se ha considerado como tema principal de las academias el ampliar la ciencia, su actividad parece de escasa importancia al lado de la actividad de la ciencia de los hombres, individualmente considerados; y precisamente por esto, el valor y crédito de la Academia parece que pierde y que decae.

Debemos dar á la Académia otro fin más conforme con la naturaleza de una mision determinada. Sin duda alguna falta en el desarrollo actual de la nueva Europa, desde que la ciencia se ha emancipado de la tutela de la Iglesia, una institucion orgánica que sin peligro de su libertad recorra con la consideracion hacia un punto de vista céntrico la íntima conexion de los trabajos científicos y la participacion

de los mismos, indague y dé valor á sus relaciones con la vida pública y privada, y en lo que se refiere al Estado regule la inspeccion y tutela política y los dirija por la vía recta. Es evidente que para la perfecta cultura del pueblo y para la salud espiritual del Estado, en terreno tan importante, se necesita evitar la ruptura ó disolucion, no conforme con la naturaleza del espíritu, por ser orgánica; y si bien se manifiesta en su mayor variedad individual, toma su unidad de la comunidad de toda la vida espiritual, y no pone la consideracion necesaria en las necesidades del Estado.

El sano desarrollo de la ciencia misma y el interés de la nacion exigen tal institucion, un órgano central científico, que no se fatigue inútilmente por completar la actividad individual de los hombres de ciencia, sino que procure guardar las relaciones del Estado con la ciencia, y ordene la fuerza anárquica que destruyó el movimiento científico. Igualmente debe observar contínuamente, cual desde elevado observatorio, la vida científica que se mueve y manifiesta en la nacion, adquirir conocimentos acerca de todas las corrientes del espíritu y las influencias sobre las mismas, honrar al que se distinga por sus méritos, apoyar todo esfuerzo que tienda en realidad á promover la ciencia cuando necesite el apoyo del Estado, oponerse á las direcciones evidentemente dañosas, mantener en lo posible estable y seguro el vínculo con las reuniones científicas. Una academia en este sentido sería para el ministro de Fomento lo que el Consejo de Estado es para la política y la legislacion. Si conforme á este espíritu se fundase y manifestase su eficacia, estaría, no sólo en el nombre sino en la realidad á la altura de la vida científica de la nacion.

Las academias de que hemos hecho mérito comprenden las facultades científicas particulares y toman exclusivamente en consideracion, por una parte las ciencias físicas y matemáticas, y por otra las ciencias históricas y filosóficas. En esta organizacion nos parece verdadero el pensamiento de que cuando se trata de la direccion de un órgano supremo, central y científico, debe aquélla ser ordenada segun la direccion general fundamental de todas las ciencias, y en cierto modo segun el organismo de la ciencia misma. Pero la predominante division teorética y direccion de la Academia es defecto capital del valor prácticamente exíguo y de la poca influencia de la misma. Si se admite que el fin

peculiar de esta institucion pública no es la perfeccion teorética sino la tutela política de la vida espiritual, entónces se comprenderá facimente que la actual organizacion de la Academia no puede ser suficiente.

Una Academia fundada en el espíritu de hombres políticos—solamente la francesa se ha acercado á este extremo—debería reunir en sí los más importantes hombres de ciencia ó literatos de todos los ramos del saber humano y no excluir á los teólogos y juristas ó solamente admitirles por vías indirectas. Debería tambien á más de esto, guardar las relaciones prácticas de la ciencia con sumo esmero (1); porque éstas precisamente ejercen la más vigorosa influencia sobre la vida espiritual de la nacion, y por esto debe ser considerada, no sólo en la escuela y Universidad, sino tambien donde quiera que se trate de la ciencia de los maestros.

El trabajo de semejante Academia podría en cierta manera dividirse del modo siguiente: 1.°, en ciencias físicas ó naturales, en cuya division deberían tambien comprenderse las ciencias médicas; 2.°, en filosóficas, con particular consideracion á la filología y á la pedagogía; 3.°, en político-históricas, que abrazan las ciencias jurídicas en su relacion á la cultura científica del Estado; 5.°, en bellas letras, cuya influencia precisamente es tan grande cuanto ménos observada por el Estado.

3. La mision de los académicos bajo esta suposicion sería de muy distinta naturaleza que la ejercida hasta la fecha. No sería, como Jacobo Grimm ha dicho, la que lleva en sí el gérmen de trabajos futuros, ó la «que ofrece con fecundidad ricos materiales para el uso científico» si bien ésta en los escritos académicos no debe despreciarse sino aquella que sigue con mano segura el proceso evolutivo de las ciencias particulares con un verdadero golpe de vista, y expone con precision la influencia de las mismas sobre la vida, sus méritos y sus defectos. Pero esta mision sería siempre ménos esencial que las aprobaciones y propuestas de la Académia que tendrían por fin promover la vida científica en su sano desarrollo, procurando la propagacion de las verdades científicas reconocidas.

---

(1) La defensa moderna que hace Jacobo Grimm., *ob. cit.*, del sistema opuesto no me parece buena. Véase á Bluntschli, Art. *Academia*, en el Diccionario del Derecho público aleman.

LIBRO SEPTIMO.

LA ADMINISTRACION ECONOMICA.

CAPITULO PRIMERO.

NATURALEZA Y DIRECCION DE LA ADMINISTRACION ECONÓMICA.

Comprendemos en general por economía toda administracion de los bienes materiales y la tutela de las relaciones externas que obran sobre los bienes. En el más ámplio sentido de la palabra, debe comprenderse por administracion económica la conservacion y cuidado de las relaciones de los bienes que pertenecen al Estado y que de él se derivan. La todavía naciente ciencia de la Economía política (economía nacional) ha emprendido la investigacion y exposicion de las leyes y máximas de una bien ordenada y fecunda armonía en todas sus relaciones comunes. Sobre todo descansa en la base de las ciencias matemáticas y físicas, y, miéntras aplica éstas á la generacion, consecucion y mejoramiento de los varios bienes externos que sirven para las necesidades y goces del hombre, debe tratar de fundar el sistema nacional y coherente de una buena economía.

No puede ser asunto del derecho público el abrazar á esta ciencia que, nacida en campo extranjero va á extenderse sobre su terreno. No debe separarse de un punto de vista del Estado, y tiene sólo que obrar con los órganos en el cuerpo del Estado, los que están establecidos para fines económicos del mismo, y señalar la recta direccion y los medios de su actividad. La administracion económica, pues, en

nuestro sentir, como ramo del derecho público, se refiere á la Economía política, así como la doctrina del poder militar á las ciencias militares, y como la doctrina de la organizacion de la justicia al derecho privado y penal.

La economía del Estado tiene esto de comun con la cultura pública, que aquí no tiene preferencia el momento específico y principal. No es una manifestacion del poder del Estado en el sentido propio, que, segun su esencia, sea una fuerza impulsiva y prohibitiva de la sociedad. Por esto se diferencia, como la cultura pública, de la policía, la cual aparece como activa para la prosperidad del Estado. Es más bien administracion que gobierno!, y sus principios directivos en los casos principales, son los mismos que los que se hallan fuera del Estado en la economía de los particulares y de las reuniones privadas. Por consiguiente, se acerca al régimen de la vida privada más que todas las demás funciones del Estado, y por la misma razon, el gran número de cargos financieros y económicos tiene carácter esencialmente distinto, que se aproxima más á la vida privada, en el sentido propio, que los demás cargos gubernativos. Se diferencia de la cultura del Estado en que es tutela directa de los bienes materiales, mientras que aquélla dice relacion con los bienes espirituales y morales de la nacion.

La administracion económica se refiere:

1) A los bienes del mismo Estado. Lo que se conoce con el nombre de Hacienda, la economía gubernativa abraza, el cuidado material y administracion con relacion de aquellos bienes que pertenecen al Estado y de los que tiene necesidad para satisfacer sus atenciones públicas. Es por parte del Estado análoga á la economía privada de los indivíduos, pero, puesto que sirve para los fines públicos de aquél está más animada que la última del espíritu público.

2) Al cuidado del comercio y á las instituciones públicas, las cuales promueven la prosperidad material de la nacion, como tambien á las condiciones fundamentales de bienestar nacional y particular, á la administracion económica-popular.

Tanto la Hacienda como la administracion económica popular presuponen cierta actividad política; la última es esencialmen política, y no está, como se ha creido con frecuencia, dominada por el espíritu del derecho privado ni de la economía privada; porque la administracion económica

popular no se arroga el suplir ó dirigir la actividad de la economía privada, sino que tiene por mira especial la comunidad y los inmensos intereses y necesidades de ésta, y por esto obra indirectamente sobre la prosperidad de la economía privada.

CAPITULO II.

I. PODER FINANCIERO.

A.—Bienes directos del Estado.

1. El Estado, como imperio corpóreo de la sociedad, necesita para su existencia externa de los bienes materiales. Ya desde los tiempos más remotos poseyeron los Estados bienes propios, muebles é inmuebles de la misma manera que los ricos particulares. Los Estados de la Edad Media se fundaban en la relacion económica casi totalmente de derecho privado sobre las rentas públicas y sobre los bienes particulares. Este es el grado más inferior del desarrollo político, sobre el cual domina la consideracion de derecho privado. Si el Estado tiene conciencia de su esencia, entónces la esfera de sus bienes está en cierta manera animada del espíritu público y se eleva sobre el simple derecho particular ó privado. A las públicas necesidades corresponden las rentas públicas, y los bienes del Estado para la satisfaccion de aquéllas, están ordenados segun los principios del derecho público.

Es natural que el Estado sobre estos bienes materiales aparezca como sujeto de propiedad particular y á la vez como el más rico. La propiedad privada es condicion indispensable para el destino público de los bienes del Estado. Este necesita muchos edificios para su vida pública, residencias, palacios de gobierno y de justicia, arsenales, fortalezas, etc., y á la vez que éstos estén bien provistos de todo lo necesario, como bibliotecas, museos, materiales de guerra, etc. Todo esto es, por una parte, un bien privado del Estado, y está sujeto á las reglas del derecho particular; pero, por otra parte, en cuanto á su uso y destino, tiene carácter público que está bajo la influencia de las relacio-

nes jurídicas. Todos aquellos bienes se han ido perfeccionando en obsequio del bien público (*domamio público*) (1). A la dignidàd del Estado corresponde conservar estos bienes sin deterioro ni menoscabo, conforme á sus fuerzas y al destino de aquéllos, imprimiéndoles el sello de su honor, pues sirve para fines públicos.

La significacion y extension de estos bienes públicos, ha adquirido grande importancia desde la formacion del Estado moderno.

2. Diferente de estos bienes públicos del Estado es el llamado domanio público del mismo, que sólo de un modo indirecto le sirve para emplear sus rentas en fines públicos. A éste pertenecen los dominios en sentido estricto, capitales y algunos establecimientos de industria que son dirigidos por cuenta del Estado. Estos bienes hay que considerarlos en grado superior á los bienes públicos del Estado, como bienes privados del mismo. En los tiempos antiguos sacaban los Estados de estos bienes sus principales rentas. Con la conquista y division de los países, se separó gran parte de aquéllos que se dió en posesion á los príncipes y Estados para alivio las necesidades públicas. El sistema de los impuestos, durante la Edad Media, estaba poco perfeccionado, y el Estado se veía, sólo en caso excepcional, obligado á solicitar el auxilio de los particulares. En tiempos ordinarios bastaba su posesion privada.

El nuevo sistema financiero de los Estados no es favorable á tal economía privada de aquéllos. En Inglaterra, el ingreso neto de los domanios asciende al 1 por 100 de toda la renta del Estado; en Austria, al 1 y 1[2; en Francia, al 3; en Prusia, al 12; y en Baviera, al 25 (2). No debe desconocerse que bajo la relacion económica, el ingreso es mayor cuando los bienes privados están en manos de las personas particulares que cuando están bajo la administracion del Estado. Por otra parte, la misma posesion de estos bienes por el Esado, da una gran seguridad á la riqueza, cosa que es muy digna de tenerse en cuenta para los intereses duraderos, así que no parece necesaria la privacion voluntaria de los mismos. Por lo demàs, mucho depende de las relaciones

(1) Véase el tomo I, lib. III, cap. 7.
(2) Véase con respecto á esto la exposicion y demostracion de Rau. en la obra intitulada, Conocimientos financieros I. p. 89 y sig.

de los particulares y de las costumbres de los pueblos y de los Estados.

3. Cuanto más cuidado exige la buena economía de los bienes fructíferos, tanto ménos conveniente es para ellos la administracion del Estado; y cuanto más relacion digan éstos con los intereses comunes del mismo y más sencilla sea su administracion, tanto más debe asegurarse al Estado la posesion de los mismos; por esto hace bien en los casos siguientes:

a) Cuando deja la administracion de las fábricas, comercios, manufacturas é industrias. Pues precisamente porque la especulacion y diligencia individual, son condiciones indispensables para el buen éxito de semejantes empresas, el Estado trabaja siempre con mayores gastos y menores utilidades que el particular, el cual, en todo y por todo se consagra con todas sus fuerzas á este trabajo. Aun en esto hay sus excepciones, sea porque el mismo Estado debe cuidar con mano más segura de ciertos materiales, como municiones y pertrechos de guerra, sin entregarse por completo á la industria particular; sea porque algunos oficios para la conservacion del arte, en los que se tiene más en cuenta su conservacion que la utilidad, como por ejemplo, la fábrica de porcelana; ó porque algunas artes se solicitan á expensas del Estado para fomento de las mismos por ser de grande interés para la prosperidad material del pueblo; ó por último, porque algunas industrias, entre otras las fundiciones, son indispensables para ejercer con ventaja las regalías.

b) Tampoco el Estado tiene ventaja alguna en conservar los edificios que no necesita para fines públicos.

c) Prados, campos, viñas, jardines desde los tiempos más antiguos, se dejarán siempre á la disposicion é industria de los particulares. Tampoco para esto es conveniente la administracion pública, aunque hay motivos políticos que pueden moverle á conservar alguna posesion de semejante naturaleza, por ejemplo, la consideracion á la necesidad que de tiempo en tiempo se manifiesta para dotar con posesiones y dar segura posicion entre la aristocracia nacional á algunos hombres distinguidos que han prestado grandes servicios al Estado.

d) Desde los más remotos tiempos, por el contrario, los bosques han sido útiles posesiones del Estado. La natu-

raleza del bosque que solamente á la larga produce frutos regulares, y la corta de la madera á largos períodos de tiempo, que suelen exceder al de la vida humana hacen deseable que el propietario pueda contar con larga vida. En la sucesiva posesion de los hombres, los que naturalmente tienen vida corta, fácilmente por el deseo de un lucro ó de una adquisicion momentánea se destruye la duradera idoneidad productiva del bosque, y mediante esto se causa al pueblo un perjuicio por ser para él la leña de utilidad indispensable. El deseo egoista de la generacion presente puede con esto causar á las futuras generaciones males muy graves. Se conjura en parte este peligro cuando los bosques en general pertenecen al Estado y á los municipios, cuya vida, que dura siglos, hace tenga que pensar en sus sucesores y cuyas instituciones ofrecen muchas ventajas para responder de la dilapidacion ó abuso excesivo de los bosques. La administracion de los bosques, conforme á sus reglas particulares, puede estar tan seguramente regulada y tan fácilmente inspeccionada, que puede muy bien compárasela con la más diligente economía privada y sobrepujar á la ordinaria. La inalienabilidad de los bosques del Estado, puede servir de regla en esta materia.

e) Pocas veces en nuestros tiempos puede dar la propiedad activa grandes capitales de intereses que pertenezcan al Estado. Aun en los cantones suizos, cuya simple administracion económica, mejor que en otras partes, ha llegado á igualarse con la economía privada, en los tiempos modernos, los mismos han disminuido notablemente. Donde existen tienen el gran privilegio de una renta más regular y más segura, y al propio tiempo, por la extraordinaria distribucion de los capitales, pueden emplearse sin gravámen para los ciudadanos. Pero si acarrean deudas, entónces es una ilusion para el Estado llegar á imaginarse que conserva intactos sus bienes cuando en realidad se destruyen con los opuestos capitales pasivos.

f) De igual naturaleza son varios derechos reales que los Estados modernos heredaron frecuentemente de la Edad Media, como los de los censos y diezmos. La perfeccion del derecho moderno privado, como tambien el progreso de la economía particular no es hoy favorable á estos derechos reales y en gran parte los ha quitado ó invertido.

CAPITULO III.

B.—Las regalías.

El concepto de las regalías descansa entre los límites del derecho privado y los del público, participando de ambos elementos. No puede, por consiguiente, sorprender que este concepto en la Edad Media, en la que se trató de unir y mezclar ambos derechos, existiese y se perfeccionase, y tanta ménos sorpresa debe causar esto cuanto que en tiempo moderno, que tiende á la division de ambos campos, ha emprendido el trabajo de hacer real esta division y de de unir aquel concepto.

El elemento del derecho público en las regalías consiste en que éstas, no por casualidad ó transitoriamente, sino de derecho, pertenecen al Estado, por lo cual, aquél aparece como el verdadero y necesario objeto de las mismas. Cuando los particulares están en posesion de las regalías, su derecho deriva del Estado y vuelve á éste cuando á aquéllos se les priva de ellas. La forma, sin embargo, bajo la cual se manifiesta este derecho, es meramente de derecho privado. El poder no hacía uso de las regalías solamente por razones políticas ó para la administracion del reino, sino por el goce y utilidad que producían; de aquí que el derecho llegara á ser una fuente de produccion que, como todo otro derecho privado, se ha dejado al comercio de los particulares.

Esto está conforme con la forma moderna del derecho de asegurar y conservar con más pureza el carácter de derecho público de las regalías. Las que, como por ejemplo, la caza, no tiene fundamento alguno en el órden jurídico, sino que han llegado de una manera arbitraria y accidental á manos

del Estado, deben desaparecer por completo como tales, y ser consideradas como simples derechos particulares; pero siempre con la reserva de las necesarias limitaciones de los justos impuestos é inspeccion. Aquellas regalías, por el contrario, que segun su naturaleza han de ser consideradas como derechos útiles del poder, porque los productos materiales van á parar al Estado, se las conceptúa como derechos de imposicion que han de ser regulados segun los principios generales del derecho público, como sistemas de impuestos establecidos, así como, en cuanto que van unidas á las funciones públicas, son determinadas libremente con relacion á éstas. Este derecho ha comenzadoá perfeccionarse, pero hoy todavía no ha llegado á su completo desarrollo y, por consiguiente, debemos exponer las regalías en la forma é importancia conocida.

Pertenecen á éstas:

1. Las regalías patrimoniales ó regalías propiamente dichas, que se explican por la potestad del Estado sobre las cosas que, segun su naturaleza, son de derecho público ó bien por el señorío reservado al Estado sobre aquellas cosas cuyo provecho y utilidad se halla en estrecha relacion con la economía pública, y que, como tales, han sido reconocidas en muchos Estados desde la Edad Media.

a) La así llamada regalía de las aguas. El poder del Estado (no propiedad en sentido riguroso), sobre las aguas públicas, es natural. En su consecuencia, está bien fundado el derecho del Estado para regular el uso de las mismas por los particulares en la navegacion, en el paso de los rios por medio de barcas, en los molinos, pesca, etc. En la Edad Media, se cambió este poder en regalía fiscal, con el fin de exigir impuestos á los particulares que disfrutaban de las aguas en interés propio (1). La primera usanza ha que-

(1) Constitutio *Friderici* I, a. 1158 (en *Pretz Monum. Germ*, II, página 111): «Regalia sunt hec: Arimania, viæ publice, flumina navigabilia et ex quibus fiunt navigabilia, portus, ripatica, vectigalia quæ vulgo dicuntur tholonea, moneta, mulctarum penarumque compendia, bona vacantia et quæ indignis legibus auferuntur, nisi quæ specialiter quibusdam conceduntur, et bona contrahentium incestas nuptias et damnatorum et proscriptorum secundum quod in novis constitutionibus cavetur, angariarum et parangariarum et plaustrorum et navium prestationes, et extraordinaria collatio ad felicissimam regalis numinis expeditionem potestas constituendorum magistratuum ad justitiam expediendam, argentariæ et palatia in civitatibus consuetis, piscationum redditus et

dado, pero la última ha caido en el olvido; porque, miéntras que para la caja del Estado es de muy poco valor, para la economía privada es una carga.

b) La regalía de las minas. En un principio, así como los campos, tambien los metales de cualquier especie fueron considerados como un elemento de posesion del derecho privado, tanto segun el derecho romano, como segun el derecho aleman. En la Edád Media, por el contrario, surgió la opinion de que esta riqueza no debía considerarse como parte de la propiedad, sino que estaba sugeta al «poder régio.» En efecto, tal opinion podía muy bien considerarse unida á la índole natural de las minas. Los filones y lás capas de los fósiles se extienden bajo la tierra y toman direccion completamente independiente dela division y manera de cultivar la propiedad en la superficie. Tienen, por consiguiente, existencia distinta de aquélla y las escavaciones deben hacerse con relacion á la misma, y prescindiendo de la plantacion de las partes en que se ha dividido la propiedad. Además, la íntima relacion de los metales nobles para la acuñacion de monedas y de los demás que se destinan á objetos de la milicia parece que aseguran al Estado mejor derecho sobre ellos que á las demás personas. Finalmente, muchos otros intereses hacen necesaria una inspeccion política en las escavaciones mineras. Pero igualmente hay en la introduccion general de las regalías de minas cierta violacion del legítimo derecho privado, la que, áun en Edadad Media, era odiada por considerarsela como arbitrariedad y usurpacion (1).

---

salinarum et bona committentium crimen majestatis et dimidium thesauri inventi in loco Cesaris non data opera, vel in loco religioso, si data opera, totum ad eum pertinet. Por el contrario la paz de Venecia de 1177 (*Pertz*. II, p. 152): «Regalia vero, quæ per eum (imperatorem) vel antecessores ejus tam a clericis quam laicis fuerunt detenta, vel per ipsum seu antecessores ejus investita, quiete dimitat, nec de cetero impediat. Consuetudines etiam et comoditates, quas civitates et omnes de societate haberi consueverunt in pascuis, piscationibus, molendinis, furnis, tabulis cambiatorum et negociatorum, macellis, domibus, quas habent edificatas in viis publicis vel supra, vel juxta vias publicas, et eternas consuetudines antiquas, eisdem civitatibus et omnibus de societate quiete habere et tenere permittat.» Véase la paz de Constanza de 1184 (*Pertz*. II, 176.) 1 sig.

(1) Freigedank segun Kraut, Compendio del derecho privado en Alemania § 114, dice:

La separacion de las minas de la propiedad de la superficie se ha conservado áun en los tiempos modernos, y este elemento de derecho privado en las regalías de la Edad Media relativas á minas, tiene razon de ser porque corresponde de hecho á la naturaleza de las cosas. Tambien la inspeccion del Estado en la buena y ordenada direccion de las escavaciones mineras es una necesidad que continúe. Por el contrario, el concepto de una exclusiva regalía de las minas ha sido ya desatendido desde que se comenzó por «declarar libre» la escavacion minera; es decir, desde que á todos se ha dado libertad, bajo la observancia de los preceptos legales, para cavar la tierra y abrir fosas. Solamente en ciertos impuestos que tienen que pagar los particulares que emprenden estas escavaciones, los diezmos, los derechos trimestrales, los de concesion, se ve áun la naturaleza final de las regalías de minas. Los impuestos y derechos parece que poco á poco se han trasformado en regalía útil en interés de la buena economía política y popular. Aun cuando la regalía minera está totalmente abolida como tal, sin embargo, el Estado puede arrendar de su propia cuenta y con preferencia algunas minas.

c) Parecida á la expuesta es la regalía de la sal aunque representa mayor extension, y tiene su orígen en la antigüedad romana. En ésta no sólo se comprende el derecho exclusivo del Estado sobre la produccion de la sal comun, sino tambien sobre el comercio de la misma. La regalía, en el sentido estricto, y el monopolio del Estado están aquí íntimamente unidos. Los grandes rendimientos que produce la venta de esta materia útil é indispensable para los hombres y para los animales, como tambien para la industria, aseguran gran beneficio al Estado, y hacen que esta regalía sea muy cara para los particulares, por lo que los letrados defienden su introduccion demuestrando su analogía con las escavaciones mineras. En Alemania estaba vi-

---

«die fürsten twingent mit gewalt
velt stein, wazzer und walt,
darzno beide wilt und zam,
si täten luft gerne alsam,
der muoz uns doch gemeine sin,
möhten sie uns den sunnen schin
verbieten, ouch wint und regen,
man múest in zins mit golde wegen.»

gente el principio opuesto en los tiempos antiguos, porque las fuentes salinas y la sal gema pertenecian al suelo en que radicaban. En nuestros tiempos, tal regalía no durará mucho, y la trasformacion de la misma en impuesto sobre la sal es ya un hecho en Francia y en Alemania (1). Esta sustancia á causa de su fácil extraccion y de las muchas utilidades que reporta tiene de hecho grandes preeminencias y está recomendada por las costumbres mereciendo que se la tenga muy en cuenta para los impuestos, pues en muchos Estados es fuente inagotable de riqueza.

d) La regalía de la caza se deriva de la idea patrimonial del Estado en la Edad Media, y ha sido defendida en interés de la misma. Tambien para esto se ha perfeccionado un principio jurídico aún permanente, esto es, el de la separacion de la caza de la necesaria union con el ejercicio de la propiedad patrimonial, y de esta suerte se justifica el reglamento de caza segun los grandes distritos y en armonía con los intereses de la sociedad. Por el contrario, la regalía de caza, propiamente dicha, á consecuencia de la cual el Estado mismo pretende el derecho de ejercerla y de conferir permisos á su arbitrio, ha sido ya abolida en muchos estados modernos que la habían admitido durante la Edad Media.

2. Análogas á las regalías patrimoniales son las regalías sobre las industrias y monopolio del Estado que éste se ha reservado para sí con exclusion de los particulares. Se pueden distinguir dos clases: a) las que solamente por motivos financieros se prohiben á los particulares y únicamente ejerce el Estado por el provecho que de ellas saca, no siendo otra cosa que impuestos, pero revestidos de la forma externa de industrias: b) los que segun su naturaleza y su destino exijen en beneficio del interés público grande impulso recayendo el rendimiento en favor del Estado, pero sin determinar el carácter esencial de la regalía.

De la primera clase de impuestos comprendidos, por decirlo así, en las industrias reales son:

a) La regalía de la sal de que ya se ha hablado más arriba.

b) La regalía de los tabacos, que se introdujo á fines del

---

(1) En Francia desde la Revolucion, y en Alemania desde el año de 1867.

siglo XVII en Francia y en Austria y que teniendo relacion con un uso general en los últimos tiempos tan considerablemente extendido en la poblacion, reportó grandes ganancias al erario, por lo cual su trasformacion en impuesto, propiamente dicho, como parece difícil y perjudicial á pesar de los defectos en esta forma reunidos no abandona tan fácilmente. En los Estados-Unidos de la America del Norte existe un impuesto bastante elevado sobre los tabacos, y en Alemania se ha introducido últimamente (1868) un impuesto muy módico.

c) La regalía de las loterías, moralmente reprobable, puesto que se especula por el Estado con la lijereza y manía por el juego, del pueblo principalmente, no de las clases acomodadas, las cuales sin perjuicio de su bienestar puedan sacrificar á tal placer una pequeña parte de sus rentas, sino de las clases bajas del pueblo seducidas por el juego de fortuna para su perdicion. La sancion de esta regalía debe ser, por consiguiente, defendida en interés del órden moral del Estado. Es notable, que en los Estados Pontificos, desde largo tiempo, se haya conservado la peor forma de lotería.

d) La regalía de los naipes que sin duda es incitante al juego mucho ménos lucrativa que la de la lotería, y que ántes limita que promueve la pasion de jugar, puede por lo mismo ser combatida, no ya por motivos morales, sino únicamente por motivos económicos.

3. A la última especie de regalías, las cuales tienen relacion íntima con la utilidad de las instituciones públicas que, á decir verdad, no pertenecen á las funciones políticas propiamente dichas, sino que son reguladas en interés comun de la prosperidad del pueblo, pertenecen:

a) La regalía de la acuñacion de moneda: se funda en el derecho y en el deber del Estado de cuidar del dinero en circulacion como medio generalmente reconocido de contribucion y de cambio en el comercio. En la Edad Media era esto un contingente de considerable importancia en los ingresos del Estado. En los tiempos modernos, por el contrario, se tiene la opinion de que particularmente por lo que hace á las monedas de poco valor, el valor seguro de las mismas depende de la relacion entre el valor del meta ordinario empleado en ellas, y el precioso. En su consecuencia, del impuesto de la moneda no se puede sacar ganancia

alguna. Unicamente el cuño y coste de las monedas pequeñas permite una mezquina ganancia sin perjuicio del objetivo principal.

b) La regalía de los correos. El fin principal de la institucion del correo es el de procurar y favorecer de un modo regular el trasporte al comercio de las cartas y paquetes, así como tambien el de las personas y mercancías. El interés del Estado hace ya por sí necesaria tal institucion, á fin de que de esta manera esté asegurada la comunicacion del centro gubernativo del Estado en todas las direcciones del país y del exterior al mismo y viceversa. En la antigüedad, en el gran Imperio persa, y en el aún más grande Imperio romano, se introdujeron por esta razon las postas del Estado reguladas en manera inaccesible al comercio privado. Posteriormente en la Edad Media se fundaron primero estas instituciones á favor del comercio particular por las corporaciones y empresas particulares. Primeramente en Francia, en el reinado de Luis XI, año 1464, se introdujo la regalía del correo en el sentido moderno (1), y despues poco á poco tambien en los demás Estados civilizados. En nuestros dias esta institucion tan beneficiosa como productiva financieramente considerada, ha alcanzado un alto grado de perfeccion.

Es de interés público que la comunicacion de las cartas y de los paquetes se haga por todas partes con celeridad, exactitud y seguridad, y principalmente el Estado es más á propósito para emprender este servicio, merced á sus intituciones, que los particulares; porque éstos miran ántes la ganancia que la utilidad comun, y ofrecen pocas garantías para el buen desempeño de servicio tan importante.

El Estado, por el contrario, tiene abundancia de medios que le facilitan la inspeccion de las necesidades generales, el cumplimiento de las mismas y su vigilancia, al par que su honor está comprometido en que esto se lleve á cabo en debida forma. No debe, sin embargo, descuidar las localidades que tienen poco comercio por la sola razon de que los servicios de comunicaciones postales ofrezcan poca utilidad y hasta ocasionen pérdida. Por el contrario, el pueblo lo mirará con más cariño, cuando estas insti-

(1) Schaffner, *Historia jurídica de Francia*. II, p. 367.

tuciones útiles del Estado reporten un provecho considerable y de esta manera alivien sus cargas. Esta consideracion se aprecia, es verdad, en segunda línea; pero no por esto es de poca importancia. La regalía de los correos tiene de hecho la gran ventaja de que, bien organizada, produce en nuestra época grande utilidad á los particulares y al Estado, y aumenta el bienestar de todos.

Esto tiene valor particularmente tratándose de la correspondencia epistolar. En consecuencia de la regalía, por cuanto el Estado cuida de la regular comunicacion de las cartas, ninguna otra institucion privada puede establecerse, sin particular concesion, para la regular expedicion de las cartas. Es además extension desmedida, y de ninguna manera práctica de este derecho el que en Estados particulares esté prohibido tambien el encargo casual de alguna carta ó paquete por medio de tercera persona; cuanto más oportunamente está regulada la comunicacion epistolar, tanto ménos habrá que temer del uso de esta institucion pública.

En un sentido más estricto tiene valor el apartado de los paquetes, el cual tiene á su cargo la expedicion de los paquetes pequeños y valores (metálico), así como el pago ó recepcion del dinero en diversos sitios en que el ejercicio de la regalía tiene tan grandes ventajas que por regla general, debe preferirse la concesion de este servicio á la industria privada.

Por parecidas consideraciones es distinto el servicio postal de trasportes, el cual no puede ser dirigido por todos los puntos del territorio, sino que naturalmente se eligen estaciones principales á donde de ordinario concurre mayor número de viajeros. Este servicio, por lo tanto, se aproxima más á la industria privada.

En varios países, entre tanto, el Estado hace valer una regalía exclusiva para proveer á estas necesidades; sea porque no permite á nadie el servicio privado, sea que, áun cuando esté permitido, lo subordina, sin embargo, con ciertas relaciones á la comunicacion postal pública, y vende la concesion particular. En otros Estados, por el contrario, el servicio postal de trasportes es del todo, ó en cierta manera, libre, y el correo público hace el servicio á la par que las empresas privadas de esta clase. En general, los correos del Estado son siempre mejores que los de los particulares;

aunque en esto depende mucho de las relaciones y costumbres especiales de varios países, y tambien de cada ciudad y localidad. La institucion de los correos extraordinarios tiene muy estrecha relacion con la regalía.

En general para toda la organizacion y administracion de los correos vale el principio directivo, de que éstos no existen para gobernar el pueblo, ni gravarle, sino ante todo, para servir al comercio popular. No se puede considerar la existencia del correo de una manera especial bajo el punto de vista de la regalía. Es más importante el punto de vista de la administracion económica popular, que cuando da rendimientos sobrantes está sujeta á los impuestos del Estado.

c) Es enteramente semejante á este servicio, y lo llegará á ser mucho más en su ulterior desenvolvimiento, la institucion delos telégrafos públicos. Merced al descubrimiento del telégrafo eléctrico, se ha hecho posible trasmitir, en un abrir y cerrar de ojos, noticias importantes á puntos lejanos, y en breve tiempo los hilos telegráficos se han extendido por toda la superficie de la tierra civilizada. En un principio esta institucion redundaba solamente en interés del Estado, y fué fundada por él; pero despues se hizo accesible á la participacion del público. El interés público exige que el telégrafo sea considerado sobre todo como institucion del Estado, y sobre esto, como sobre la comunicacion epistolar, se manifiesta la regalía. Pero es diferente de la institucion postal la peculiar cualidad del servicio telegráfico, puesto que aquélla trasmite las cartas recogidas de los particulares tal como ellas son, sin saber su contenido, y éste, por el contrario, trasmite los escritos ya sabedor de su contenido. El secreto epistolar recibe aquí, por consiguiente, otro significado; lo cual puede traer consigo lo siguiente: que el Estado no conceda á terceras personas, no llamadas por su instituto, el conocimiento de las comunicaciones privadas admitidas, y esto mismo se extiende tambien hasta el punto de ser negado tal conocimiento á las demás autoridades del Estado. Mas, cuando el interés del Estado, particularmente en tiempo de guerra, ó para la pronta persecucion de los delincuentes, tiene necesidad absoluta de venir en conocimiento de tal secreto, debe participarse, y no sería ciertamente natural que el Estado, á sus mismos ojos, pusiese en manos de sus enemigos ó de

delincuentes privados el medio de obrar contra su objeto.

d) La regalía de los ferro-carriles, lo mismo que la de los telégrafos, es una extension de esta especie de regalías, y pertenece al progreso técnico de los tiempos modernos. La plena perfeccion reclama otro tanto solamente con relacion á las vías férreas del Estado, cuyos productos sirven para la conservacion de las mismas y para el pago de los intereses de los capitales en ellas empleados; y cuando haya algun sobrante sea destinado al aumento de las rentas del Erario. La grandeza de la obra, su importancia para el comercio público y para la pública economía, la estrecha relacion de la misma con los medios de defensa y con todo lo que pertenece á la guerra, sobre todo, del territorio, con la institucion postal y con la economía pública, aconsejan tomar como regla el que el Estado mismo construya las vías férreas y asuma su administracion ó establezca las condiciones bajo las que se conceda á las empresas particulares la construccion y administracion de las mismas. La consideracion debida á la prosperidad comun no debe ser entregada como objeto de especulacion á la codicia de los particulares. El principio jurídico francés, de que el camino, cuando sirva al comercio público, sea siempre *juris publici* (*domaine public*) y que sólo el uso pertenezca á los particulares, corresponde á la naturaleza de las relaciones.

La necesidad de concesion para las vías férreas particulares, que sirven al comercio público, se justifica por motivos de policía; pero es en el concepto de que el Estado pueda traer á sí las vías férreas particulares, tan luego como indemnice plenamente á los particulares de los desembolsos que en tal concepto hayan hecho, con lo que está en mejor condicion que cuando aplica los principios de renuncia forzosa de los derechos particulares. Los contratos privados ó seguridades jurídicas á los empresarios, pueden ciertamente haber limitado ó modifiicado este derecho.

e) La existencia de la regalía de los caminos en los tiempos modernos, ha sido impugnada en sus fundamentos, esto es, que la construccion de las carreteras nacionales sea deber propio del Estado, y que la recaudacion de portazgos y pontazgos deba, en su consecuencia, enumerarse entre los emolumentos que se perciben por el uso de

las instituciones públicas esenciales (1). Pero los caminos, aun cuando su utilidad sea pública, y aun cuando el cuidado de ellos pertenezca al Estado, no son, sin embargo, institucion que perteneza al organismo del Estado mismo establecida para las funciones polłticas en un sentido estricto. Su objeto, por lo tanto, es sólo el de facilitar el comercio comun, y éste en sí, y por sí, puede ser obtenido tambien por la cooperacion de las empresas particulares. Por consiguiente, las razones por las cuales se habla de regalía de caminos, son del todo semejantes á las que explican la regalía de los correos. Esto, sin embargo, tiene sólo un sentido financiero cuando el uso de los caminos y los puentes no es gratuíto, sino que exige respctivamente un portazgo ó pontazgo.

(1) Rau, *ob. cit.*, § 239.

CAPITULO IV.

C.—El derecho de contribuciones é impuestos.

1. El derecho del Estado á las contribuciones é impuestos que se exigen á los particularés en el ejercicio de las funciones públicas, cuando éstos necesitan de tales funciones, forma antítesis con el derecho de impuestos propiamente dicho, y es por otra parte el complemento de éste. Los impuestos están encomendados al Estado, las contribuciones sólo se exigen, cuando los particulares necesitan de la ayuda de aquél en una relacion determinada. Son, por consiguiente, una retribucion al Estado, y sirven para disminuir ó suplir las cargas que el Erario debe sobrellevar para las instituciones públicas de esta clase. La justicia de tal cobro de contribuciones es evidente. Es, efectivamente cierto, que el Estado está obligado á ejercer estas funciones públicas para su destino y para lucrar. Por consiguiente, éstas no son absolutamente necesarias, y nada se opone á que el Estado, cuando sea suficientemente rico, pueda ejercer aquellas funciones gratuitamente. Mas por lo mismo no es injusto cuando el Estado se hace compensar por las cargas económicas, que debe sostener para ejercer aquellas funciones, por los que necesitan este auxilio en sus intereses particulares; y en muchos casos es económicamente oportuno, cuando exije tales emolumentos, porque asi se alivia la carga general de impuestos del pueblo. Cuanto más interesado está el interés privado en el auxilio del Estado, como es claro principalmente en las cargas de justicia, tanto más se justifican las retribuciones; por el contrario, cuanto más se ejerce esta funcion en prove-

cho de la comunidad, tanto más gratuitamente debe ser prestada, y los gastos para ello necesarios deben hacerse en forma de impuesto. Pero esta no es objecion fundada contra las contribuciones, porque no deben exigirse segun la capacidad de los impuestos á los ciudadanos, sino segun la naturaleza y extension del servicio que el Estado presta, pues su fundamento no es la imposicion, sino la retribucion.

2. Las contribuciones del sello (timbre), admitidas en todas las naciones de Europa desde el siglo XVII, pertenecen sólo en parte á las contribuciones propiamente dichas, es decir, en cuanto son recaudadas por escrituras, que se presentan á la autoridad del Estado por los particulares ó por las que se expiden á favor de éstos. Al contrario, se acercan á los impuestos, cuando tambien el mismo comercio privado, (por ejemplo, los tratos de cambio, recibos, contratos extrajudiciales, etc.), está sujeto al gasto del sello, pues que la consideracion de que tales escrituras privadas serán acaso usadas en juicio y que por ello se haga necesaria la proteccion del Estado es muy indirecta, y sólo se refiere á un caso excepcional. Pero más plenamente se ve el pago del sello en los periódicos y calendarios, toda vez que aquí no aparece ningun servicio del Estado, por el cual se exija la retribucion. La última especie del uso del sello puede ser únicamente defendída bajo el punto de vista de los impuestos, lo cual seguramente no puede ser de fácil éxito.

3. Los derechos por colacion de un cargo, título ó grado (nobleza, órdenes, etc.), tienen la ventaja de que los interesados están contentísimos con pagarlos, cuando en nuestros dias alcanzan una preeminencia tan deseada. Los cargos, títulos y grados no deben ser conferidos por motivo de los derechos (tasa), y con esto venir á ser un mercado venal, con que el Estado comercia, porque la pública importancia y valor moral de los mismos, caería por su base. El modo, como particularmente en los últimos siglos, fué creada la nobleza, que llegó á ser artículo de industria para la caja real, ha contribuido mucho á la ruina de semejante institucion en el continente.

4. Son particularmente importantes los derechos de justicia, honorarios que se presentan en varias formas, y principalmente como costas de un proceso, tanto en lo civil como en lo criminal. Estos derechos corresponden principal-

mento á la parte que ha cometido la injusticia y contra la cual, en su consecuencia, se ha pedido en el proceso civil la defensa, y en el criminal se ha impuesto el castigo; sirven además para recordar á quien tiene la manía de litigar, que por ella se causa tambien daño al Estado, á cuyo resarcimiento están obligadas las partes en el proceso. Los derechos son, por consiguiente, una bien fundada retribucion al Estado; pero no deben ser aumentados de tal manera que parezcan graves y difíciles á los que carecen de recursos, cuando se le ha hecho un daño por el que tienen que pedir proteccion á la justicia. Para los pobres si se quiere que la igualdad de la defensa jurídica sea una verdad, son además necesarias algunas disposiciones excepcionales.

5. Los diversos derechos anejos á la jurisdiccion voluntaria y á la administraccion de la tutela honoraria, por ejemplo, en el registro de las enajenaciones ó hipotecas de inmuebles en el libro de inscripcion, en las protestas de letras de cambio, legalizaciones, institucion de heredero, en el exámen y aprobacion de cuentas de la tutela, etc., están estrechamente unidos con los derechos judiciales, si bien no están señalados por los jueces en los casos en que está ordenada la cooperacion y actividad oficial de funcionarios particulares, por ejemplo, los notarios, ó donde afectan á la autoridad gubernativa. Siempre son en este caso intereses particulares, para los cuales se exige las instituciones políticas, y por ello está justificada la exigencia de cierta retribucion voluntaria.

6. Por el contrario, no tienen el carácter de impuestos las libranzas de cambio, derechos de compra (*enregistrement*) inventados en Francia, los cuales se establecen sobre la traslacion de la propiedad á la vez que sobre el arrendamiento de los bienes, sobre las obligaciones (pagarés), cambios, etc., pero que no deben ser considerados como retribuciones por la cooperacion del Estado, sino como verdadera cuota sobre el comercio, siendo recaudados sobre los intereses del capital. Son, por consiguiente, un impuesto real, y además de esto no conformes con los principios de justicia así como contradictorios á los principios de una buena economía, es decir, no alcanzan como el impuesto predial igualmente á toda la posesion inmueble, sino, en la parte consiguiente á la venta accidental, gravan á algunos poseedores enormemente y á otros nada, por lo que se

hacen sentir como molestia arbitraria de la libertad de comercio y recargan el valor de los bienes.

Con esto tiene enlace el derecho sobre la herencia. Tambien ésta tiene en sí solamente la forma externa de un derecho, y es más bien,—puesto que la sucesion de una herencia no se funda en la actividad del Estado,—consecuencia del derecho privado, una cuota sobre la sucesion que, como tal, se justifica mejor que los derechos sobre la trasmision *inter vivos*.

7. Las multas pecuniarias, como hasta ahora el derecho penal era considerado de igual manera que el derecho privado, se adjudicaban á los particulares perjudicados; pero, desde que se ha admitido el carácter público del derecho penal, como penas públicas, corresponden de derecho al Estado en lo que respecta á su aplicacion. El fundamento por el cual se imponen las multas pecuniarias, no es ni puede ser del fisco, sino siempre de derecho penal. Por consiguiente, esta utilidad para el Estado es siempre accidental, y debe, por tanto, el Estado desear que se dé ocasion á la misma lo ménos posible. Pero cuando ocurren casos dignos de castigo, es lícita la utilidad si el Estado toma á su cargo la penalidad, porque con esto recibe tambien una parte de sus gastos por la jurisdiccion penal.

El derecho aleman más antiguo, tenía tendencia á aplicar las penas pecuniarias como á regular el género de ellas por casi todos los delitos y contravenciones. La perfeccion moderna del derecho penal, por el contrario, ha limitado mucho tal género de pena. Donde el incentivo para dilinquir ha sido un deseo ilícito de ganancia ó el interés egoista, allí el castigo pecuniario parece una pena moralmente conveniente, porque hace sufrir al reo un mal del mismo género que el por él ejecutado. Además de esto se aplica tambien en muchas faltas leves, porque no priva de los derechos personales de la libertad y del honor, á pesar de lo cual es para la mayor parte de los delincuentes un mal muy sensible.

8. Los derechos anejos á las dispensas, por ejemplo, en las limitaciones legales del matrimonio, son en todo semejantes á los judiciales, y tienen además el objeto de contener dentro de ciertos límites las peticiones de dispensa.

9. En parte con la defensa del derecho privado, en parte con el cuidado por la economía popular están unidos los

diversos derechos por concesion de títulos, por ejemplo, á los abogados, farmacéuticos, lo mismo que para los establecimientos de comercio, industrias etc, pudiendo decirse otro tanto de derechos por concesiones de privilegios de invencion, los cuales en nuestro tiempo, fecundo en invenciones mecánicas y técnicas, han venido á ser una fuente muy importante de ingresos.

10. Finalmente vienen tambien los derechos y las multas de policía; aquéllos donde quiera que en interés de una persona privada se necesita el auxilio de la policía, la cual no ha sido llamada á esto por razon del Estado, por ejemplo, en la revision de pasaportes, etc.; éstas por analogía con las penas judiciales como un medio sencillo y eficaz de disciplina de policía.

Pero cuando la actividad de la policía se ejerce por motivos de prosperidad pública y comun, áun cuando se practique por iniciativa de los particulares, no está justificado en manera alguna el exigir derechos, sino que naturalmente la sociedad toma á su cargo todos los gastos ocasionados con este motivo, puesto que tambien aquí la culpa de un particular débe fundar un gravámen excepcional de la misma (1).

---

(1) Véase sobre todo el capítulo particularmente á Rau, *Tratado de la Hacienda,* I, § 227 y sig.

CAPITULO V.

D.—El derecho de impuestos.

1. Se tiene una idea imperfecta del derecho de impuestos del Estado, cuando el impuesto es considerado solamente como una «compensacion por el goce de las públicas instituciones» (1) por parte de los particulares. Es este un concepto, enteramente de derecho privado, segun fué considerado y admitido en la Edad Media, pero es insuficiente para el derecho público moderno. Este arranca más bien del Estado, y reconoce el derecho deponer gravámenes como un poder de impuesto del Estado, y la obligacion de los súbditos á pagar como un deber cívico que deriva de su subordinacion al todo. Porque la existencia del Estado está ordenada á la existencia exterior de los particulares, á la vez que lo está á la existencia de sus bienes, de donde se deduce el derecho del Estado, que del mismo modo que para su seguridad reclama las fuerzas personales de sus súbditos, debe tambien echar mano de sus bienes cuando el cumplimiento de su público destino lo exije. Los bienes de los particulares, sin duda, pertenecen á éstos y en manera alguna ni aún indirectamente al Estado, que tiene tambien la mision de protejer la propiedad particular al mismo tiempo que todo derecho privado, y no tiene de ninguna manera el derecho de destruirla ó apoderarse de ella á su arbitrio. Pero el derecho privado está subordinado al derecho público, y allí donde la necesidad del todo lo exije, deben tambien los particulares ayudarle á llenar esta exigencia, porque y en cuanto están su-

(1) Schmitthenner, *Derecho público universal*, pág. 356.

bordinados al todo. El concepto del derecho privado en la Edad Media, de que el impuesto descansa en la libre voluntad de los contribuyentes, no es ya por esto digno de tomarse en cuenta en el derecho público perfeccionado. Habiendo sido echado á bajo por el principio del deber de impuesto del derecho público (1).

2. Del fundamento del derecho de imponer tributos nace el principio de la universalidad del deber de los mismos (2); puesto que el poder del Estado se extiende dominando sobre todo el pueblo y no simplemente sobre las clases particulares. Cuando en la Edad Media los caballeros gozaban el privilegio de la exencion de impuestos, tal excepcion se explicaba porque entonces los impuestos eran especialmente contribuciones de guerra, y sobre la pro fesion caballeresca en cambio pesaba casi exclusivamente el deber personal militar. Los más ayudaban de esta manera al Estado con sus bienes, los otros con su sangre (3). El Estado está, sin embargo, siempre autorizado allí donde clases particulares han adquirido la exencion de los im-

---

(1) Los derechos que sean recaudados para enriquecer á algunos particulares ó que se impongan á los ricos para repartir el dinero entre los pobres, son, por lo tanto, contrarios al principio. Un notable ejemplo del último modo, puede verse en Blumer, *Democracia*, de Suiza II, § 147.

(2) Decreto del Imperio aleman, año 1543, § 42: «Y de semejantes impuestos ninguno debe ser excluido ni exceptuado. Nunca los magistrados deben gravar, especialmente, en cuanto sea posible, al hombre comun en favor de los demás, porque todos los bienes son iguales.» Constitucion de la América del Norte, I, 8:» El Congreso tiene el derecho de imponer tributos, contribuciones, cargos y gabelas, pero todo tributo, contribucion, carga y gabela, debe ser igual en todos los Estados-Unidos.» Const. bávara, IV, § 13: «La participacion en las cargas del Estado, es general para todos los habitantes del mismo, sin excepcion de ninguna clase y sin consideracion á las inmunidades particulares ya existentes.» Const. holandesa, § 172: «No puede ser concedido privilegio alguno en lo que se refiere á los impuestos.» Const. belga, § 112: «No puede ser introducido privilegio alguno. La exencion ó condonacion de impuestos, sólo puede introducirse por medio de una ley.» Constitucion prusiana, § 101: «En materia de impuestos no puede introducirse privilegio alguno.»

(3) Sobre las antignas relaciones de la inmunidad de impuestos de la caballería alemana, véase á Zacaría, *Derecho público aleman*, p. 144 y siguientes. Tambien el clero en la Edad Media reclamaba para sus bienes la exencion de los impuestos, fundándose para ello en un pretendido derecho divino. La remocion de estos privilegios puede ser ordenada en la legislacion sin indemnizacion alguna, puesto que no son derecho privado, como ni tampoco el deber de impuestos tiene carácter de derecho privado.

puestos, á extender la regla jurídica y reclamar de todos el cumplimiento de tal deber.

Nadie puede sustraerse á los impuestos por sólo asegurar no tener parte alguna en el goce de las instituciones públicas, no querer participar en manera alguna de ellas, y renunciar á la defensa del Estado confiando en sus propias fuerzas, es decir, por abandonar el campo del Estado y romper enteramente sus vínculos con él; porque no hay en el territorio del Estado ni personas ni bienes que no estén sujetos al dominio del mismo, y en esto se funda el deber de impuestos, no en la retribucion por las ventajas obtenidas del órden político, en el cual ciertamente todos toman parte.

Por derecho está solamente exceptuado del deber de impuestos el monarca, en cuanto que él no aparece contemporáneamente como propietario particular, sino que representa la soberanía del Estado. Por el contrario, los miembros de la dinastía no pueden alegar derecho alguno de exencion de impuestos, toda vez que son sin duda alguna súbditos del Estado. Las instituciones por fines de pública prosperidad pueden, sin embargo, sin violar el principio, ser exceptuados del deber de impuestos, porque sus rentas sirven para el bien público; de aquí que todo tributo á favor de la caja del Estado, la cual sólo existe para la prosperidad pública, perjudica esencialmente á su debido empleo.

3. La igualdad de los impuestos es el último principio del derecho público natural. Es de hecho una exigencia de la justicia del Estado, la cual reclama de todos su contribucion, y no debe favorecer ni gravar algunas clases con daño ó preferencia de las otras.

La verdadera igualdad no es, sin embargo, cuantitativa, de manera que sobre todas las personas pertenecientes al Estado pese cantidad igual de impuestos y con esto todos los impuestos vengan á ser personales (de capitacion) sino igualdad proporcional (relativa) la cual bajo diversas condiciones reclama tambien diversos y correspondientes tributos. El reconocer con precision y determinar esta proporcionalidad, y segun ella regular el sistema tributario, es, sin duda alguna, muy difícil, y sólo aproximadamente á las condiciones reales puede investigarse y ordenarse. Los esfuerzos para conseguir tal objeto son el trabajo y el deber de los hombres de Hacienda y de

Estado. Bajo este punto de vista muchas veces en los tiempos modernos se han sostenido principios generales, los cuales son solamente en parte verdaderos, y como en los otros ramos del derecho público, en éste la tendencia moderna á la abstraccion ha producido exageraciones particulares, ha llevado á dura enemistad la contradiccion entre la teoría y la práctica, y ha producido exigencias diversas, inadmisibles por parte de los particulares. En esto se procede enteramente igual que en la política, esto es, con igualdad de derecho.

De aquí ha dimanado el principio predilecto de los tiempos modernos, á saber: que los impuestos deben ser generalmente recaudados segu la capacidad fundada en la propiedad territorial de cada uno (1). La consecuencia de este principio debería conducir á que todos los impuestos fuesen tributos sobre los bienes y las rentas, y debiesen suprimirse aquellos que fuesen más gravosos y opresivos. Ningun Estado moderno podría, si quisiera cumplir con su mision poner en ejecucion este principio; y sin embargo, es defendido como el más fundado en la justicia y políticamente el más indispensable. Este fenómeno es sorprendente, cuando se recuerda que en nuestros tiempos la misma doctrina política, que reconoce los derechos políticos solamente en la poblacion viril, á todo indivíduo asegura igual derecho político, mientras que despues con respecto al deber de impuestos no quiere saber nada acerca de esta igualdad, sino que lo eleva á medida de la extension de las rentas privadas, por lo que establece derechos y deberes segun principios opuestos. Esta contradiccion, interna al mismo principio es razon suficiente para examinar con rigor aquella máxima, áun cuando no quisieramos hacernos cargo de las reflexiones que resultan de la imposibilidad de ejecutarla en la vida práctica.

La combinacion de los dos principios: «El derecho del sufragio es igual para todos» y «El deber de pagar contribucion debe estar en relacion con las cantidades de fondos entrantes» tiene su orígen en lo que vamos diciendo, es decir, en que el conjunto de los que no pueden pagar contribucion es mayor que la masa de los contribuyentes que

---

(1) Esta doctrina ha seguido tambien Rau en el *Tratado de la Hacienda* I, pág. 346 y sigs.

tienen con que pagarlas, así como el tránsito hacia el principio jurídico: «Diversidad en el derecho al sufragio, segun la proporcion del pago de contribuciones» se apoya en cierta plutocracia, insoportable para las clases numerosas del pueblo.

Se comprende por sí mismo, sin duda, que allí donde no hay ninguna capacidad de impuestos, tampoco debe pretenderse que haya el deber de los mismos, porque de donde no hay cosa alguna nada puede sacarse, y segun el proverbio, «tambien el emperador pierde su derecho». Pero es un error el inferir de la indispensable presuposicion de la capacidad de impuestos que el deber tributario haya de medirse exclusivamente segun la mayor ó menor extension de la capacidad de impuestos (1).

Del mismo modo es cierto que el deber de impuestos pesa siempre sobre las personas que tienen bienes particulares y que por lo mismo, son tambien personas particulares. Por consiguiente, el concepto de que los impuestos se exijan sobre los «bienes de la sociedad» (2) es una ficcion que, áun cuando en ella esté contenido un elemento de verdad, no está admitida por la crítica de la jurisprudencia, pues no hay ningun sugeto comun de estos bienes de la sociedad, que pudiera ser indicado como obligado al pago del impuesto, mucho más que en toda clase de impuestos son siempre personas particulares las que están sujetas á los mismos.

---

(1) Rau, obra citada, II, p. 352, ha atribuido en consecuencia de esto un valor extenso para todo el sistema tributario al principio que sólo tiene una verdad relativa, «que los impuestos en todo lo que sea posible deben ser exigidos segun las rentas de cada uno.» Modernamente Schaffle en su tratado (*El hombre y la propiedad en la economía popular*, revista trimestral alemana 1862), ha combatido el valor exclusivo del principio de los impuestos, segun la renta libre, por causa de que la renta libre sólo sirve de regla para medir la parte de capital de la personalidad económica, pero que con esto no se forma idea ni se considera toda la personalidad económica. Debiera tambien tenerse en cuenta cualquier otro empleo de los bienes, sobre todo con respecto á la ganancia y disfrute de los mismos, pues el hombre no vive para adquirir dinero, sino que adquiere dinero para mejor vivir (más cómodamente en el mejor sentido). La mayor y más notable riqueza no tiende á nuevas adquisiciones, sino que emplea los frutos de sus capitales para disfrutar (disfrutes propios y extraños). Con la cultura intensiva disminuyen las utilidades, pero de ningun modo la fuerza tributaria de la nacion. El sujeto propio del impuesto es la persona (no la propiedad), la persona en su fuerza potencial.

(2) Stahl, el cual ha enmendado en esta doctrina cosas esenciales, es muy aficionado á esta ficcion. *Statslehre*, II, p. 420 y sig.

Pero de esto en manera alguna se sigue, que el deber de impuestos sea obligacion del derecho privado y que, por lo tanto, deba regularse segun las relaciones particulares de cada uno. Antes bien debe, lo mismo que cualquier derecho público, ser establecido por el todo, por el Estado.

Como relaciones principales, deben considerarse:

a) Las relaciones de la economía privada con la economía nacional. Es cosa muy digna del Estado tener la vista fija en la prosperidad y aumento de esta última. Si puede mediante la ordenacion tributaria corroborar las fuerzas económicas de la nacion, semejantes impuestos vienen á llenar un doble objeto, enriquecer el Tesoro público y, al mismo tiempo, promover la prosperidad comun de los particulares, pero siempre debe el Estado ordenar los impuestos de tal manera que no dañen ni absorban las fuerzas económicas de la nacion ó de los indivíduos. Esta consideracion debe principalmente aplicarse al sistema aduanero, y por el cual, las aduanas crean una fuente de ingresos que es mejor políticamente considerada.

Conforme á esta consideracion tambien las regalías, en cuanto que en los tiempos modernos se acercan al carácter de los impuestos, deben establecerse y ordenarse; porque ciertamente hay en ellas algunos bienes, que, segun su naturaleza externa, gravan á la sociedad, por lo que tienen un lugar importante en el sistema tributario.

En todos estos casos, por consiguiente, ninguna igualdad puede establecerse, ni aún en el sentido de que cada uno pague igual impuesto pues los unos compran ó consumen mayor número de objetos sujetos á las aduanas que los otros, y deben por lo tanto sea al principio ó sea á lo último contribuir más que éstos para que cada uno sea gravado por igual con relacion á lo que posee. Muchas veces en verdad se ha defendido el último sistema, y con el objeto de sostener esta clase de impuestos se ha tratado de que, por lo ménos aproximadamente, la masa de los impuestos se aumente ó disminuya segun la mayor ó menor cantidad de bienes. Pero esto evidentemente no es verdad no sólo cuando se considera la clase, obligada á los impuestos, de los fabricantes y comerciantes que introducen y exportan las mercancías sujetas á las aduanas, sino tambien cuando se pretende que ellos directamente sean gravados, ó indirectamente por lo mismo es tambien gravada la mayor par-

to de los consumidores. El consumo de las mercancías coloniales, por ejemplo, en Alemania, no aumenta en relacion con el desarrollo de riqueza de los consumidores particulares.

La igualdad de estos impuestos es por lo tanto, esencialmente objetiva. Cuanto mayores ó más importantes mercancías pasan por las aduanas, tanto mayor rendimiento producen para fines públicos, y conforme á esto se regula la cantidad y obligacion de impuestos del propietario de las mercancías en los casos particulares. El valor del impuesto sin embargo se fija segun las consideraciones económicas nacionales.

b) La relacion del consumo, que no aumenta ó disminuye en la misma medida que los bienes de los particulares suben ó bajan, tiene, sin duda, cierta relacion de cambio entre ámbas, pues hay muchos ricos que consumen poco y muchos pobres que consumen mucho, y hay, lo cual es más importante, una cantidad de consumos que están esparcidos entre la gran muchedumbre de los particulares sin consideracion á los bienes. Los hacendistas sin embargo, principalmente en los tiempos antiguos, han fijado cuidadosamente la atencion en la última especie de consumos sobre todo, y se han cuidado poco de los consumos más raros y por lo tanto ménos lucrativos de los ricos. Esta recaudacion de los impuestos sobre la muchedumbre de los consumos, de la cual proceden los así llamados de gasto y consumo (1) sería una injusticia manifiesta, si la obligacion del impuesto se hubiera de regular en todo tiempo por la norma de las rentas de los particulares. Cuando, por el contrario, el carácter del derecho público del impuesto ha penetrado en la conciencia y ha reconocido que debe regularse bajo el punto de vista del todo, se desvanece toda apariencia de injusticia segun el derecho privado, y parece natural que el Estado que protege al pueblo en general y en éste á todos los particulares en sus usos, y promueve su prosperidad, esté autorizado para regular tambien la obligacion de impuestos de los mismos en buena parte, segun los usos en que están interesados en general.

c) De la misma manera se presenta á nuestra conside-

(1) Desde el siglo XIV estaban en boga bajo el nombre de *accise*, gabelas, etc., véase á Unger, *Gesch. der Landstände*, II, p. 417.

racion la relacion de la potencia individual, si bien no exclusivamente, considerada como fuerza personal de ganancia económica y visible, estó es, que puede apreciarse exteriormente. La investigacion de la misma es sin duda difícil. Si se quisiese medir la fuerza individual del trabajo y tomarla como regla, sería tan imposible como contradictorio á la esencia del derecho humano que es una ordenacion viva. Hay que atenerse, por consiguiente, á los objetos visibles.

Hay, en efecto, cierta igualdad de toda la gente adulta ó, por lo ménos de la poblacion masculina ligada sin duda con el Estado directamente, puesto que los hombres, y principalmente los varones, como tales tienen ya una medida comun de fuerza natural de trabajo y por lo mismo tambien de ganancia. Por consiguiente, el impuesto de capitacion no es tan injusto como tantas veces se cree. Cuando el Estado llena únicamente su deber, que cada uno pueda emplear sus fuerzas para la ganancia, puede muy bien por esto mismo reclamar de cada uno igual contribucion sin violar el principio de la justicia. Mas despues de la introduccion de las gabelas é impuestos de consumos de los tiempos modernos, los cuales sin más alcanzan las masas y las gravan poco, aunque la suma total sea mayor que el impuesto de capitacion del Imperio romano, se ha exigido con razon esté impuesto en los Estados modernos.

Pero á pesar de esto es tambien evidente la diferencia de los bienes (1), y en esta observacion se fundan gran número de impuestos, los cuales se confunden con las diferentes maneras y grados de los bienes particulares. De esta especie son los impuestos prediales, los derechos sobre los capitales, ganancias sobre las rentas, etc.

Se ha cuestionado con frecuencia sobre si sería compatible con el principio de la igualdad jurídica un impuesto progresivo sobre los bienes y las rentas, esto es, no un impuesto que aumente con el crecimiento de los bienes y de los réditos en proporcion igual, sino en proporcion mayor. Si el impuesto fuese debido solamente á los principios de

---

(1) Primeramente en Florencia fué donde, en el año 1427, se introdujo una tasa sobre los bienes (de medio florin por ciento) llamada «catastro.» Véase Lrchenfeld, *das en glische Einkommensteuergestz, Müchen* 1853.

derecho privado sobre los bienes particulares, debiera el impuesto progresivo parecer como ilegítimo, pues que entónces el único principio natural sería éste: «Segun la importancia de la fortuna particular, así será el interés del impuesto.» Mas, cuando se parte del derecho del Estado, midiendo la fortuna de los particulares segun su fuerza interna de ganancia y de impuesto, no se puede rechazar tan incondicionalmente una institucion, que no solamente cuenta sino tambien pesa, esto es, en cuanto que las fuerzas de produccion y de inercia aumentan en relacion más marcada, toma ella en consideracion este aumento. Solamente, sin duda alguna hay aquí el peligro del abuso y de una extension arbitraria que puede traer en cambio tras de sí otros y mayores males, por ejemplo, deseo de codicia despótica y comunista, perturbacion de la propiedad particular, paralisis de las grandes industrias, por lo que sucede que el hombre de Estado entra con gran precaucion en este lóbrego terreno. Por lo demás, peligros parecidos surgen contra el sistema de un impuesto general sobre los bienes y sobre las rentas.

Suelen llamarse las dos primeras especies de impuestos, indirectos y el tercer impuesto, directo; porque las primeras no son reclamadas directamente de las personas, sobre las cuales al fin cae el gravámen de la contribucion, sino de otras anticipadamente, y el último, por el contrario, es exigido directamente por el Estado á aquellos indivíduos á quienes debe ser reclamado. El derecho público de Rotteck declara, por regla general, los impuestos indirectos como «eternamente inadmisibles,» y si bien los economistas nacionales son más favorables á los mismos y los hombres de hacienda no pueden pasarse sin ellos, todavía la «doctrina del Estado de derecho privado» se ha manifestado siempre contraria á los impuestos indirectos por considerarlos injustos. En su consecuencia tambien en el sistema financiero, sobre el que siempre han influido poderosamente aquellos conceptos jurídicos, ha caido la confusion y la inseguridad. Pero si se reconoce el carácter de derecho público de los impuestos, entónces los indirectos parecen, por el contrario, los más naturales, así como los directos sirven más bien como complemento de aquéllos, considerando éstos como regla, y aquéllos como excepcion.

Por lo demas, es evidente que sobre la ordenacion prác-

tica de los impuestos tienen mayor influencia los principios y observaciones de la economía que los principios del derecho. Estos últimos son límites que deben ser respetados por la economía del Estado; pero ésta, en la investigacion de sus límites, debe seguir su propio espíritu, indagando y practicando lo que es más conveniente.

CAPITULO VI.

E.—El crédito del Estado

1. Cuando los ingresos del Estado no son suficientes para cubrir los gastos, y hay motivos importantes para no recargar más la fuerza tributaria del pueblo, y obligarla á que, mediante ella, se cubran las cargas y remanentes, tiene el Estado derecho á contraer deudas públicas. Por consiguiente, cuando el Estado hace esto, endosa á las futuras generaciones una carga tributaria mucho mayor, pero alivia de la misma á la poblacion actual, la cual tal vez no estaría en condicion de cubrir todo el déficit con los impuestos. El Estado tiene indudablemente el derecho de ayudarse de su crédito para su salvacion y prosperidad, y recurrir á los empréstitos como cualquier particular. Su posicion es más favorable que la de los particulares, puesto que su crédito no está limitado, como de ordinario lo está el de los particulares, al capital activo disponible, síno que por razon del poder de los impuestos pertenecientes al Estado, que por lo ménos asegura el continuo pago de los intereses de la deuda pública, se extiende sobre todos los bienes de la nacion y en esto tiene su raíz. El crédito del Estado, se apoya en verdad, más en su poder y en la confianza, que la opinion pública da al carácter jurídico de un gobierno, que, cualquier seguridad real que él pudiera dar. Cuanto más fácil ha sido al Estado el contraer deudas, tanto ménos importancia dan amenudo los acreedores al cómo el Estado reembolsaría los capitales prestados. Si ellos tuvieran una renta asegurada—y el pagar ésta no es muy difícil al Estado, puesto que mediante los impuestos puede hacer frente á los intereses—su derecho de crédito tendria en el comercio un va-

lor de capital, que, sin duda, estaría expuesto á las oscilaciones del crédito; pero en una economía financiera buena, en cierto modo sólo algunas veces ha bajado la primera suma prestada, como ha subido en condiciones favorables.

Esta facilidad de contraer deudas ha inducido entre tanto á las naciones modernas á aprovecharse excesivamente del crédito del Estado y acumular la enorme carga de las mismas (1), las cuales colocan la economía pública en una condicion excesivamente tirante, y hacen casi enteramente imposible el empleo de nuevas fuerzas para las futuras necesidades. Los gastos ordinarios del Estado no deben cubrirse, en buena economía financiera, por medio de empréstitos, sino con las rentas ordinarias, y, sobre todo, deben igualarse con los impuestos. Pero los gastos extraordinarios, y principalmente los que en las instituciones

(1) En el año de 1739 la deuda nacional inglesa no ascendía á 47 millones de libras esterlinas. En el año 1763 se elevó ya á 146 millones, al término de la guerra americana á 257 millones, el año 1817, á la conclusion de la guerra continental napoleónica, á 848, 282, 247 de libras esterlinas; el año 1861 se elevó á 805, 078. En Francia la deuda pública de 5,838,002 de francos en el año 1861 subió á 9,334,012 francos, y el año 1873, después de la guerra franco-alemana, á cerca de 23.000 millones de francos. Lord Russell en la Constitucion inglesa cap. 29 observa sobre esto: «Indudablemente una deuda nacional será por largo tiempo una de las mejores operaciones. Ella promueve la circulacion viva del numerario; lleva á la plaza á los nuevos capitalistas los cuales son más emprendedores y más especuladores que los antiguos poseedores de fincas; impulsa al trabajador á mayor laboriosidad, y dá ocasion al mismo tiempo á que se busque con más cuidado el trabajo. Pero cuando las contribuciones se han elevado á cierta altura, entónces las fuerzas se hallan enteramente contrapuestas. Los precios subirán tan enormemente para los consumidores, que todo hombre prudente limitará su consumo y hará trabajar ménos. La mayor parte en general de los habitantes del país queda sustraida á las manos de aquéllos que se hallan en estado de abrir fábricas y manufacturas, y viene á parar por el contrario á manos de los grandes comerciantes cuyos capitales inundan la plaza y refluyen al país solamente en forma de capitales hipotecados. De esta forma se origina primeramente la mayor falta de moneda en algunas comarcas y mayor superabundancia en otras. De este modo opera sobre los indivíduos una gran deuda nacional; pero debilita y seca las fuentes auxiliares del Estado. Los grandes gastos de las primeras guerras hacen difícil á la nacion el que prevalezcan las contribuciones para la defensa de la época presente». Cualquiera desproporcion entre la fuerza tributaria de la nacion y la deuda pública se compensa difícilmente. La república de Venecia y la antigua monarquía de Francia cayeron pronto en complicaciones políticas interiores y exteriores, porque su deuda pública llegó al más completo desórden; y en nuestros tiempos el Imperio austriaco no logrará, á pesar de todos sus esfuerzos, volverse á poner en pleno vigor, sino consigue establecer su destruido crédito financiero.

duraderas pueden ser divididos para mayor número de años, y con la ayuda del crédito del Estado, cuando no son suficientes las rentas ordinarias y no se puede disponer de ingresos extraordinarios, pueden cubrirse merced á los empréstitos. Esto es más conveniente que el excesivo gravámen de impuestos á la presente generacion. Semejantes aplicaciones de esta clase, por ejemplo, para las vías férreas, son solamente un fondo de capital del Estado que equilibra la deuda pública. Pero otras no engendran un bien productivo del Estado, sino que promueven las condiciones saludables de la vida comun económica, ó principalmente de la vida pública, como, por ejemplo, fábricas hidráulicas extraordinarias, trabajos en los caminos, reformas de administracion y de justicia. Del mismo modo se comprenden aquí las guerras emprendidas para la defensa del Estado en interés de su desarrollo. Sería injusto querer gravar con tales gastos á los contribuyentes que viven hoy, miéntras que su empleo se ha hecho para el bien de las futuras generaciones (1).

Imponiendo, pues, estos gastos á cargo de las generaciones venideras, á nadie se causa perjuicio, pero es bueno tener cierta medida, porque la mirada para lo futuro es insegura, y es muy posible que lo que ahora parece ventajoso, tendrá más tarde menor, ó acaso nula importancia. Así, por ejemplo, muchas propiedades fueron regadas por canales, los cuales, en un principio, parecieron muy convenientes, miéntras que despues su utilidad, merced á las vías férreas, ha sido considerablemente disminuida ó anulada.

2. El crédito público se usa primeramente en la forma principal de derecho público por medio de la emision de papel-moneda del Estado, esto es, de simples indicaciones de valor en papel, que el Estado pone en circulacion como un medio legal de pago. En esta forma puede lograr el Estado, sin gravámen momentáneo del pueblo, y casi sin gastos, proporcionarse una suma considerable de dinero, la cual, indudablemente es tambien una gran deuda pública; pero esto no obstante, no lleva pago de intereses. Estas prerogativas son seductoras. Pero cuando no se observa

---

(1) Véase el artículo «Deuda pública» de A. Vaguer en el *Dic. político aleman* de Bluntschli.

la regla estricta y no se procede con gran probidad, el crédito del Estado se desliza sobre un plano inclinado con espantosa velocidad corriendo al fondo del precipicio.

Los Asignados franceses y los proyectos quiméricos de los Estados particulares de la América del Norte, son una continua advertencia de que no se debe apartar la vista. No puede negarse al Estado el derecho, de que á él pertenezca tanto el echar mano de su crédito, como el ordenar las comunes obligaciones pecuniarias; y en estos dos casos se funda el papel-moneda que emite el Estado. Pero la legiscion hace bien en ordenar el ejercicio de este derecho y en sujetarlo á un escrupuloso exámen, para que la seduccion que hay en la naturaleza de los medios auxiliares no haga regla el que las expresadas ventajas sean destruidas por mayores daños reales. Siempre que se tenga cuidado de que el papel-moneda pueda ser pagado en el importe correspondiente de dinero contante, no hay en ello peligro alguno (1), pero cuando esta posibilidad falta, comienza el daño.

3. La forma del empréstito mandado, empréstito forzoso, no se puede en manera alguna justificar como regla, sino excepcionalmente como medio temporal de necesidad y pura necesídad real. Contradice tambien al concepto del empréstito que descansa en la entrega de una suma de dinero libremente pactada. El Estado, en efecto, está autorizado para obligar á los ciudadanos á los tributos por interés público; pero no á que se le dé crédito, porque esto pertenece á la vida interna individual, y no se puede cohibir con mandatos externos. Además de que un empréstito forzoso, áun dada la mejor voluntad, no puede ser justamente distribuido, sino viene en su ayuda y sosten el libre querer de los municipios, puesto que los particulares no pueden en un momento dado segun sus bienes volver á encontrar dinero en capital ó privarse de él, y además, puesto que se trata de la colocacion del capital en dinero, el gravámen debe estar calculado esencialmente segun los bienes capitales. La imposicion del crédito destruye el remanente del mismo del cual disfruta el Estado, pues cualquiera ve en esto una confesion del mismo Estado de que no tiene ya crédito alguno libre (2).

---

(1) V. particularmente et Wagner. Art. *Papel-moneda* en el Dic. pol. Al.

(2) Sobre un empréstito forzoso prusiano, véase *Vida de Stein* por Pertz. II, p. 55 y sig.

Solamente cuando la necesidad no deja otros caminos, como sucede principalmente en tiempo de guerra, puede el Estado, por consecuencia de su poder excepcional violar momentáneamente el derecho privado, disponiendo que cada uno deba prestar de sus haberes, pero sólo en el sentido de que se obliga á reembolsar el empréstito forzoso lo más pronto posible, ó desvolviéndolo libremente, ó unido con los intereses.

4. El empleo regular del crédito público se efectúa con el empréstito voluntario y que produce interés para los particulares. En los tiempos modernos muchas veces se ha señalado tambien este contrato como un acto del poder político del Estado, (1) y, por consiguiente, se ha tratado tambien de sustraer muchas deudas públicas al dominio del derecho privado y explicarlas como denunciables en juicio, pero todo esto, á nuestro parecer, sin razon. Sin duda el crédito de que usa el Estado es público, y se funda esencialmente en la pública autoridad y poder de la nacion, y es un acto del poder político cuando el Estado en casos particulares se decide á contraer deudas. Unicamente en virtud de autorizacion legal se contrae la deuda pública. Pero el empréstito mismo no es una enagenacion del poder político, pues los particulares que prestan sus capitales al Estado, no están obligados á ello y el negocio que ellos realizan es un contrato esencialmente de derecho privado. No existe ciertamente fundamento interno por el cual los acreedores del Estado no puedan perseguir al fisco en el pago de los intereses debidos ó rentas miéntras en el contrato esté expreso el reembolso del capital. Puédese en la negociacion del empréstito bien confiar en el honor moral y en la fidelidad del Estado á la palabra dada, ó por parte de los acreedores se puede tambien renunciar al derecho de persecucion en la vía judicial; pero esto no es consecuencia del derecho público, el cual permite y reconoce las obligaciones de derecho privado del fisco. Por el contrario, no se puede negar que el poder del Estado ha ejercido mucha influencia en la forma de la deuda pública. De aquí que las deudas públicas con fianzas hipotecarias han venido á ser más raras que las deudas públicas simplemente establecidas, es de-

---

(1) Así Schmitthenner *Derecho público*, p. 360.

cir, por las cuales, sin asegurar particular derecho de garantía, el Estado cuida por medio de la ordenacion de un establecimiento de amortizacion que le inspire confianza. Así con frecuencia las deudas públicas, en vez de ser deudas reales por razon del empréstito, de modo que los acreedores tengan derecho al reembolso de la suma prestada, han tomado el carácter de rentas perpétuas, de las cuales el Estado puede desligarse aunque no puede ser obligado á ello. En este caso el Estado tiene libertad para sus operaciones financieras, y los acredores pueden, sin embargo, emplear en el comercio como capital y enajenar el derecho á las rentas. Mucho ménos ventajosos son para el Estado los empréstitos con libre derecho de reembolso á los acreedores; porque el Estado, segun las circunstancias, por medio de la restitucion repentina podría exponer á grandes disturbios; cuyo peligro se aumenta con los acontecimientos que obligan al Estado á esfuerzos supremos.

Diferéncianse de las deudas estables las movibles, las cuales no se contraen con objeto de que tengan larga duracion, sino sólo á consecuencia de momentáneas necesidades, y presuponen como regla un libre derecho de restitucion de ambas partes. A esta clase pertenecen, por ejemplo, las deudas por efecto de negociaciones políticas, las cuentas corrientes de la economía del Estado, las deudas de cuentas corrientes en los Bancos, las deudas por depósitos y cauciones, cupones, etc. (1).

Una particularidad de estos contratos es, que en ellos no tienen aplicacion alguna las leyes acerca de la usura. Por consiguiente, cuando los acreedores del Estado han asegurado un interés mayor del que podrían exigir á los deudores particulares, ó pagan una ligera suma que se tiene como valor nominal de las obligaciones, no son en manera alguna culpables de usura; pues el Estado es un poder tan grande que sería absurdo igualarse al deudor pobre que se halla en necesidad particular y defenderse por medio de la legislacion de la dureza de corazon del usurero. Antes bien, el verdadero peligro aquí es todo lo contrario, esto es, que el Estado quiera emplear su poder en la persecucion para daño de los acreedores.

---

(1) A. Wagner art. *Statsschulden.*

CAPITULO VII.

II.—El cuidado por la economía nacional.

A.—INSTITUCIONES GENERALES.

1. La economía del Estado, en el extricto sentido, tiene que ver únicamente con las funciones públicas del mismo, por medio de las cuales toma parte directa en la comun economía nacional. Ante todo le pertenece el cuidado de la moneda, pues ésta, si bien es objeto de la facultad privada, tiene, sin embargo, un destino público, porque sirve: 1) como medio de cambio universalmente reconocido: 2), como universal medida de valor: 3), como medio legal de pago, y 4), como ha demostrado Knies, como portadora y conservadora de los valores (1). Representa en su cuño su carácter público, y conforme á esto necesita de la autoridad del Estado para cumplir su natural destino.

El derecho del Estado de batir moneda, esto es, el derecho de hacer acuñar monedas y darlas un valor determinado, igualmente que el derecho de señalar á las monedas de otros Estados en su territorio un valor públicamente reconocido, ó rechazar las monedas extranjeras y excluirlas del comercio público, es derecho natural del Estado. Cualquiera libre competencia, tanto de los particulares como de los extranjeros, llevaría perturbacion y desórden al comercio, quebrantaría la seguridad jurídica y la fé en el valor público determinado de la moneda.

Sobre la manera de ejercer el derecho de acuñar moneda, han influido decisivamente los principios de una buena economía, pues el Estado no tiene derecho formal de

---

(1) Knies, *La moneda*, 1874, p. 207.

dominio sobre este particular, sino, conforme á la naturaleza de las cosas, sólo un derecho económico, y éste sólo puede ser empleado rectamente, segun los principios económicos. El Estado debe siempre tener presente que el comercio, cuyo legítimo movimiento toma á su cargo en lo interior del país, en algunas relaciones es de todo punto independiente de él; y porque el comercio une tambien los pueblos en toda la tierra, y por consiguiente, toda medida política inoportuna, se hace sentir muy léjos, así obra contra la misma allí dondo el poder del Estado no alcanza. La moneda no es un simple signo del valor, sino que, para que pueda cumplir su destino, debe aproximarse estrictamente su valor real al nominal, pero tampoco debe coincidir enteramente, para que el libre comercio la valúe en lo que ella indica.

2. El papel-moneda en la circulacion reemplaza á la moneda real (dinero metálico). La verdad del mismo, estriba, por consiguiente, en la fácil posibilidad del cambio en moneda real. Corresponde tambien al derecho económico del Estado el ordenar y limitar la emision del papel-moneda. El peligro de una emision extraordinaria del papel-moneda del Estado, que pesa más gravosamente que la ganancia, relativamente leve, que puede obtener el Estado con él, ha movido á muchos Estados á abstenerse totalmente y conferir á los Bancos particulares el derecho de emision de billetes de banco, los cuales sirven en el comercio lo mismo que el papel-moneda propiamente dicho. Esta fabricacion de casi-papel-moneda, no corresponde á los particulares por razon de derecho privado, sino que parte siempre del Estado, á quien incumbe sobre todo tener cuidado del papel-moneda (1). Está, por consiguiente, sujeta á la inspeccion del Estado por interés de la seguridad de la deuda pública. No es útil al Estado, cuando él mismo hace operaciones de banca, ni es digna de él esta su actividad encaminada á estas operaciones pecuniarias particulares. La especulacion, como tal, es asunto de los particulares y por

(1) Acerca de una ley del Estado de New-York en la América del Norte del 18 de Abril de 1838, por la cual, dentro de ciertas reglas de cautela, se concede á los particulares el derecho de emitir libremente papel-moneda, véase á Zacharia, *Revista de la ciencia jurídica extranjera*, de Mittermaier, XII, p. 361. Wagner, *Dic. polit. aleman.* artículo «Papel-moneda,» defiende tambien la libre emision del papel-moneda.

éstos sólo puede hacerse con éxito y prudencia. Por consiguiente, está conforme con la institucion de los bancos, por que son instituciones privadas, y como tales, por lo mismo independientes del Estado, meramente en las operaciones financieras. Pero en cuanto que ellas reclaman igualmente la confianza pública, y manifiestan una poderosa influencia en las relaciones comerciales y pecuniarias, están bajo la inspeccion del Estado, de cuya autorizacion necesitan para su existencia (1). Que el Estado quiera permitir sólo un Banco nacional, pero con sucursales en las provincias y en las ciudades ó más bancos independientes al mismo tiempo, no es cuestion de derecho, sino de oportunidad. La competencia de muchos bancos puede producir de varias maneras desconciertos, inseguridad, desórden; pero el exclusivismo de un solo banco privilegiado, puede llevar á una explotacion egoista de las necesidades del comercio, y á una perjudicial opresion de la oligarquía del dinero así como al descuido de los verdaderos intereses. En Francia se ha conservado mucho el Banco nacional; en el Imperio aleman, la nueva legislacion de 1874 ha procurado hermanar las ventajas de un gran Banco nacional, con un pequeño número de bancos universales, pero al mismo tiempo ha tratado de regular la excesiva emision de billetes para en adelante.

3. Derecho y deber económico del Estado, es, en último término, el cuidado de las vías públicas en sus diversas maneras y grados. Los caminos sirven para la vida pública del pueblo, y son, por consiguiente, cosas públicas, en toda la extension de la palabra. Cuidar por lo mismo de la apertura y buena conservacion de los caminos, es estricta obligacion del Estado, el cual, desde el centro inspecciona las necesidades del comercio general y de las provincias, cuya economía abraza los intereses comunes de la prosperidad nacional.

Prescindiendo de los simples caminos particulares, se distinguen las siguientes vías públicas del país, en las cua-

---

(1) Véase Rau, *Polische Œkonomie*, II, § 263 y sig., y el compendio de la *Historia de los Bancos*, ib., § 310 y sig. El Banco de Inglaterra fué establecido en 1694, el de Austria en 1816 (pero existía ya el Banco de la ciudad de Viena desde 1762). El Banco de descuento de Law, en Francia, se fundó en 1716, el Banco frances actual, en 1800. Wolowski, *La question des Banques*, París 1864.

les se encuentran los diversos puentes para el paso sobre las aguas:

a) Los caminos vecinales, los cuales sirven para el comercio dentro de un término municipal, en los que hay que contar tambien muchas calles de las ciudades;

b) Los caminos comunales, que establecen la union de todos los municipios ó de las grandes localidades.

c) Los caminos provinciales, ó tambien departamentales, que sirven para la comunicacion de todas las partes de la provincia y de los distritos.

d) Los caminos principales, caminos del Estado, los cuales son de importancia para todo el país en general.

e) Los caminos universales, cuya esencial importancia excede la particular, y tal vez mínima y limitada, en una parte secundaria del país atravesado.

Cuanto más bajo es el grado al cual pertenece el camino, y cuanto más se aproxima al interés particular de los propietarios limítrofes de las tierras y de los habitantes de una localidad, tanto más natural es que éstos y los municipios interesados sean partícipes en lo que hace á los impuestos y al deber de conservacion. Pero el Estado no debe abandonar la inspeccion sobre esto, puesto que tambien tales caminos tienen comun importancia pública. Puede limitarse á una suprema inspeccion, y dejar á los municipios el cuidado más inmediato; sin embargo, el Estado hace bien en determinar y vigilar por que este cuidado se ejerza realmente en provecho de la prosperidad pública, y no se abra libre campo á la negligencia y á la aversion del trabajo y cargas de los particulares.

Cuanto más alto es el grado del camino y más general es su uso, tanto más exclusivamente corresponde al Estado la obligacion de los gastos que ocurran. En los caminos universales, en los que el interés de los diversos Estados tiene á menudo más parte que el del Estado atravesado, la cuota de los gastos puede establecerse perfectamente por medio de un pacto internacional.

Al tenor de tales relaciones debe ordenarse tambien la competencia, por la cual se decide con respecto á la necesidad de un camino y de su direccion. Los caminos vecinales pertenecen más á la vida pública de los municipios que á la vida nacional; la determinacion de éstos puede ser muy bien confiada enteramente á los municipios.

Sobre la construccion de los caminos generales, el gobierno del Estado ordena lo necesario por medio de sus órganos superiores ó inferiores, segun la importancia de aquéllos y la gradacion de éstos. El atento exámen de todas las relaciones, especialmente de las necesidades de las poblaciones más próximas y de las lejanas y de su comercio, como tambien de las probables consecuencias de los nuevos caminos con respecto á la utilidad ó al daño, y lo mismo, pero en segunda línea, de las ventajas técnicas y dificultades de los diversos planos, es cargo de las autoridades del Estado, las cuales administran esta parte de la prosperidad pública. Esto, no obstante, bueno es que tambien se dé ocasion á las poblaciones interesadas para expresar sus votos y sus opiniones. Los intereses de las mismas abren sus ojos, y la publicidad de la discusion es una excelente prueba de los ingenieros. Pero sería extraño conceder esto en forma de proceso, propiamente dicho, á los diversos municipios ó á las partes. No es cuestion jurídica que se debe decidir entre las partes, sino de oportunidad que debe ser indagada y determinada bajo el punto de vista libre del Estado, por quien se vigilan todas las relaciones y se regulan para interés público. Para este objeto, es útil al Estado oir lo que se manifiesta con las opiniones, los votos, temores y esperanzas. Si él ha comprendido esto—y por lo mismo, no hay necesidad de discusion alguna procesal, la cual fácilmente excita las pasiones, oscurece la vista, y confunde la simple realidad—entónces ha adquirido diversos puntos de apoyo con que puede ya con toda seguridad reconocer y determinar lo mejor entre las condiciones existentes.

4. La inspeccion de las vías férreas y el cuidado de las mismas, encuentran aquí precisamente su lugar, áun cuando el concepto de la regalía no se acentúe ni reconozca. El cargo y la administracion de las vías férreas particulares, las cuales sirven para el comercio comun, y no están construidas solamente para un establecimiento privado, como, por ejemplo, una mina, deben ser, por consiguiente, ordenadas é inspeccionadas por el Estado, por razones de economía política y no sólo de policía. El Estado puede conceder á las sociedades particulares la construccion de las vías férreas, pero no debe renunciar para siempre el derecho de traer á sí este medio importantísimo del comercio público, y tener

cuidado de él en interés del mismo, pues que las vías férreas forman, sin duda, segun su naturaleza, un elemento esencial de la prosperidad pública.

5. Aquí pertenece tratar del cuidado económico de las vías de agua para la libre y segura navegacion del mar y de los lagos, y para los lugares cómodos de desembarco para naves y mercancías— así, merced á instituciones propias y con la cooperacion de las privadas, el Estado cuida de los faros, radas, de puertos, almacenes, etc.—de los rios y las corrientes — navegacion de los mismos y establecimientos de trasportes de vela — y de los canales de riego, vías hidráulicas. Las empresas de esta clase pueden ser concedidas perfectamente, lo mismo que las vías férreas, á sociedades por acciones. Pero el derecho de inspeccion del Estado se comprende bien aquí como allí, no sólo por razones de policía, sino tambien de economía nacional.

6. Tambien los correos son una institucion pública de comercio, y pertenecen, prescindiendo del valor financiero de los mismos, al terreno de la economía política propiamente dicho, como tambien los telégrafos.

7. En último término, el cuidado de los pesos y medidas que sirven para el comercio comun, como fiel medida para la extension material y peso de las mercancías, la inmediata determinacion de la primera medida, la marca, el contraste de las medidas usadas en el comercio y la inspeccion para que no se empleen medidas falsas, se ha considerado siempre como cosa del Estado, que tiene autoridad pública y puede conferirla.

8. Una de las partes más importantes de la economía nacional, es el sistema de aduanas del Estado, por medio del cual, el Estado trata de unir entre sí ordinariamente dos fines, esto es, por una parte abrir y disfrutar de una fuente rica de ingresos para la caja del Estado, y por otra parte, promover el interés general económico nacional. La primera parte une la aduana con el sistema tributario del Estado; la segunda hace la aduana dependiente de los principios económico-nacionales. De hecho, ninguna otra institucion pública económica del Estado ejerce tanta influencia en la economía privada, en los usos de la vida, en el sentimiento comun y en la fuerza productiva de la nacion, como los establecimientos aduaneros.

Primitivamente las aduanas eran sólo impuestos finan-

cieros, exigidos sobre las mercancías introducidas por el comercio, ora aquí, ora allí, en los puertos de mar, en los trasportes fluviales, sobre determinados caminos, en las plazas de desembarco y de mercado, en las puertas de la ciudad, siendo, por consiguiente, un gravámen que molestaba y oprimía de mil maneras el comercio interior. Tenían sólo valor financiero; pero eran un mal para la economía de la nacion. Fué, por consiguiente, gran progreso el haber reconocido tambien la segunda parte económica de las aduanas, y al mismo tiempo el que la mera aduana financiera se haya abrazado como económico-nacional (derecho aduanero de proteccion). Por consecuencia de esto, desde fines del siglo XVII, las aduanas fueron trasladadas poco á poco del interior á las fronteras, y se introdujeron los derechos de frontera. En un principio, merced á la ley aduanera prusiana, fueron quitadas todas las que estaban esparcidas por el interior, y se suplieron por medio de un sistema perfeccionado de derechos aduaneros de frontera. En virtud de mejora económica, el comercio interior del país ha quedado libre de sus trabas, se reforzó y reanímó, y al mismo tiempo se levantó el sentimiento de la unidad del pueblo, gracias á múltiples y nuevas relaciones.

Pero ha sido un progreso mayor, el que ya en los nuevos impuestos de derechos aduaneros de frontera se hayan tomado en consideracion los intereses económico-nacionales y no exclusivamente los finacieros. Las relaciones económicas de un Estado con el exterior, y del pueblo propio con el extranjero, y los efectos perjudiciales ó útiles, que cada aduana podrá realizar probablemente sobre la fuerza productiva y sobre el consumo de la nacion, necesitan evaluacion tan comprensiva, que no puede ser regulada con seguridad una vez para siempre, segun los principios abstractos generales, pues solamente puede ser apreciada por quien esfuerza su inteligencia por seguir el movimiento de la vida nacional y universal, y por reconocer las necesidades prácticas, de contínuo mudables, del comercio y del trabajo. Sobre ninguna materia del gobierno del Estado se ha contendido más con las armas de los principios doctrinarios, mientras que sobre ninguna otra materia se pueden aplicar ménos reglas estables, y en ningun otro terreno hay necesidad mayor de observar la multiplicidad de

las relaciones mudables, y tomar de tiempo en tiempo caminos diferentes y con frecuencia opuestos.

La union de las consideraciones financieras y económico nacionales es una importante conquista del nuevo desenvolvimiento del sistema de aduanas. No debe imponerse, en su consecuencia, ningun derecho financiero de aduanas que no lleve consigo, al ménos la consideracion negativa de la economía nacional, esto es, aparte los daños comunes de la nacion, y por lo tanto que no grave las materias indispensables de modo que se dificulte á las masas del pueblo el proveerse de ellas ó á la industria indígena la posibilidad de disfrutarlas. Si sirven para proteger la fuerza del trabajo y utilidad de la nacion en modo saludable y no á manera de estufa para la vegetacion artificial que no sufre el aire libre, y al mismo tiempo para obrar positivamente, entónces es ventaja evidente la de tales derechos de aduanas. Las aduanas puramente de proteccion, las cuales tampoco son útiles financieramente, se justifican sólo por excepcion, en particular cuando existe necesidad apremiante de conservar y vigorizar naturalmente la fuerza del trabajo de la nacion, ó de oponerse á las medidas hostiles ó perjudiciales de los Estados extranjeros: las aduanas cohibitivas unicamente se manifiestan por excepcion en casos particulares, nunca como sistema.

El hombre de Estado debe en estos casos partir siempre del todo y sostener el punto de vista nacional, sin limitarse á los deseos de las clases particulares ni dejarse dominar por ellas, pues bien sabe que cuando clases particulares de oficio no pueden desenvolver su fuerza y decaen, ó, merced al libre concurso, están en peligro de ser hundidas, este perjuicio, en cambio, lo sufre todo el cuerpo de la nacion. Cuando los brazos están paralíticos todo el cuerpo sufre, y si los órganos digestivos no están buenos, tampoco la cabeza está libre de debilidad; pero no debe acariciar demasiado cada uno de los miembros porque tienen solamente una apariencia artificial de salud y no verdadera fuerza, ni preferirlos á los otros, pues que de esta manera destruye la armonía del cuerpo y causa á éste nueva enfermedad.

El estadista siente los deseos de los grandes comerciantes los cuales prefieren que no haya ningun derecho de aduana, y en todo caso quieren que sea lo más pequeño po-

sible, por lo que reniega de toda aduana de proteccion; pues el gran comercio por su naturaleza se extiende por todo el mundo, y, por lo tanto, prospera muchísimo al aire puro de la plena libertad comercial, siendo cosmopolita,y de ninguna manera nacional. El estadista atiende á los pequeños negociantes cuya existencia está limitada á las necesidades locales, y, por consiguiente, con facilidad es quebrantada por la súbita inundacion de la plaza miéntras aquéllos por lo mismo necesitan más bien de la proteccion nacional contra ciertas operaciones de una liquidacion barata y desarreglada y contra la venta de los extranjeros. El estadista observa los grandes intereses de las fábricas, de las cuales unas trabajan más para el comercio y para la industria, otras más para las precisas necesidades locales, teniendo en cuenta tambien los intereses de las poblaciones numerosas, las cuales en estos oficios encuentran medios de vivir, y por medio del trabajo elevan y ennoblecen el bienestar comun. Considera que las mismas, bajo diversas condiciones, necesitan una cierta y á veces generosa proteccion; percibe tambien los tácitos deseos de la poblacion agrícola, la cual, merced á las aduanas, se ve aliviada únicamente bajo el punto de vista financiero, pero tiene un gran interés en comprar barato, lo que necesita para su vida sencilla; se acuerda tambien de las clases numerosas, que son eminentemente consumidoras, como los capitalistas y los que ejercen una profesion científica, y principalmente de que las grandes clases del pueblo son productoras sólo en pocas cosas, miéntras que en todo lo demás, por el contrario son consumidoras, y; por lo tanto, reciben los impuestos como una carga pesada. El difícil arte de la economía práctica del Estado consiste en el exámen simultáneo de todos estos intereses opuestos y en su justa valuacion en el sentido de la armonía y de la salubridad de todo el cuerpo nacional.

CAPITULO VIII.

B.—Instituciones particulares.

La economía del Estado no se debe limitar meramente á la fundacion de las instituciones generales y á la emanacion de las reglas, que sirven directamente al comun comercio público, sino tiene que tambien la obligacion de encaminar su cuidado económico, sea á objetos particulares que reclaman su cooperacion en cada uno de los casos, sea á ciertas relaciones de la vida y de la profesion. Toca pues tratar los siguientes puntos:

1. Los expedientes económicos para oponerse á la carestía, y remediar la necesidad de trabajo de cada una de las clases del pueblo. Nosotros podemos llamar á esto cuidado de proteccion, el cual debe distinguirse bien del cuidado de los pobres, del mismo modo que la policía de proteccion se distingue de la policía para los pobres (1). Medidas económicas contra la carestía son, por ejemplo, el establecimiento de almacenes de granos (2); la excitacion de los municipios á semejantes acopios de provisiones, indispensable necesariamente en el Estado más antiguo así como la natural economía de los géneros, y en el Estado moderno no ménos recomendable que la economía en dinero y que los más ricos medios de comercio; la proteccion del comercio de granos y trasportes de los artículos necesarios para la vida y tambien compras por el Estado en

---

(1) Véase arriba lib. IV, cap. 5, p. 293 y sig.
(2) Federico el Grande: Essai surles form. du gouvern: «Tout souverain attaché au bien public est obligé de se pourvoir de magasins abandonement fournis pour, supléer á la mauvaise recolte et pour prévenir la famine.»

caso de necesidad. Igualmente en caso de necesidad imprevista de trabajo, por lo general, la economía del Estado pone remedio dando extension á las obras públicas, las cuales exigen gran número de trabajadores, y miéntras proporcionan pan á los mismos y abren un canal de desagüe á la detenida corriente de la fuerza nacional del trabajo, sirven al mismo tiempo para aumentar el valor de la otra fuerza trabajadora que no concurre á estas obras. Pero es cosa absurda el que el Estado emplee los operarios únicamente en apariencia y en cosas fútiles, y es una ruina irreparable de la economía política y privada, que quiera hacer en este caso de la excepcion la regla, y por medio de obras nacionales permanentes trate de hacer de la industria privada asunto del Estado (1).

2. El mismo carácter tienen las instituciones económico-políticas de seguros, merced á las cuales la sociedad ayuda á cada uno de los indivíduos á sobrellevar un daño que le apura y oprime, y á disminuirlo mediante esta ayuda. De esta especie son los seguros contra incendios para los edificios ó tambien para los bienes muebles, y los seguros contra el pedrisco para los campos.

3. Como el Estado por medio de sus establecimientos de cultura, toma tambien á su cargo el cuidado de la actividad científica y artística manifestada por los indivíduos, así tambien ejerce aquí, merced á sus instituciones económicas cierta vigilancia sobre los diversos oficios y las varias actividades que sirven para el bienestar material.

La economía privada de los indivíduos pertenece conforme á esto, como todo otro derecho privado, á los mismos y no estriba en el favor del Estado. Tampoco el Estado tiene el derecho de imponer una tutela á los particulares que no son pupilos. ¿En qué podría fundarla? No ciertamente en la incapacidad de los indivíduos para administrar su economía por sí mismos. Por el contrario, ellos son regularmente más capaces para conocer sus propios intereses, y encontrar los medios con que obtener y ampliar su prosperidad particular, que no el Estado y sus órganos que obraran por aquéllos y quisieran dirigirlos. Tampoco en la na-

---

(1) El año de la revolucion 1848 produjo varias extrañas tentativas en París, Viena y Berlin, cuya aberracion se manifestó prácticamente en sus consecuencias por medio de grandes perjuicios y desgracias.

tural superioridad del Estado sobre los particulares; pues que el sér del Estado es la sociedad, su dominio el del órden político; pero el derecho privado por su naturaleza pertenece á los indivíduos, y el Estado no debe dominar sobre él, sino protegerle. La libertad y la independencia de la economía privada es, por consiguiente, regla, y el Estado por su naturaleza está llamado á respetarla y defenderla.

Entre tanto el cuidado económico del Estado, que en éstas como en todas las demás cosas parte del interés del todo, cuya prosperidad está siempre enlazada por múltiples relaciones con la prosperidad de los indivíduos, tiene el deber de apartar tanto las dificultades naturales y artificiales que se atraviesan en el camino contra el próspero desarrollo de la economía privada, no obstante que los medios económico-nacionales son suficientes para esto, como promover igualmente las condiciones generales de su salud y prosperidad. Tal cuidado económico-político es fundamentalmente distinto de la pretendida tutela, aun allí donde los particulares están limitados por razon del todo.

El mismo deberá ser distinto segun la varia naturaleza de la economía privada y de las relaciones de sus principales especies con la prosperidad general.

Las especies principales son:

1) La economía rural,
2) La economía industrial,
3) La fabricacion,
4) El comercio.

4. La economía rural es la mejor base de la economía comun. En la mayor parte de los Estados la inmensa mayoría del pueblo está alimentada por ella y á ella afecta (1). Por consiguiente, la prosperidad y la fuerza de la nacion depende en gran parte de su florecimiento y fecundidad. La experiencia enseña cuan diligentemente debe la economía del Estado apreciar y promover sus intereses, pues que sus justas ó inoportunas medidas, su diligencia ó abandono ejercen sobre aquélla gran influencia.

---

(1) Máxima del ministro francés Sully: «Labourage et pâturage sont les deux mamelles de l'etat.» V. Schäffner, *Hist. jur. franc.* II, p. 455 Napoleon llamó á la agricultura el alma y la base del reino, á la industria la prosperidad y la fortuna del pueblo, y al comercio la abundancia y el buen uso de ámbos. Las Cases Mem., IV, p. 255.

La influencia del Estado se refiere:

a) A la organizacion de la economía rural.

Es evidentemente de la mayor importancia la conservacion de un gremio libre de labradores. No sólo motivos de derecho personal y de libertad natural, sino tambien consideraciones económicas nacionales, han abolido definitivamente casi en todas partes, en los Estados modernos de Europa, el colonato hereditario y la servidumbre del término que en parte procede del Imperio romano, pero más aun, extendido durante la Edad Media. El sentimiento de poseer una propiedad libre es un poderosísimo estímulo para cultivarla con extrema diligencia, y la agricultura se ha mejorado mucho evidentemente, desde que se ha librado de la coacion del dueño de la finca (1). Las consideraciones económico-nacionales y los fundamentos del derecho natural, que en tales Estados luchan aún contra las dominantes costumbres incultas, las cuales dejan la extensa propiedad de terrenos al cultivo de colonos pobres y temporeros, y á veces á la libre revocacion de éstos, tienden á este fin. Tal condicion, á decir verdad, es mejor que la servidumbre de la Edad Media; pero es igual á ésta, pues que el colono no llega al libre goce de los bienes por él cultivados, ni consigue el enérgico sentimiento de la propiedad; y áun en esto, peor que en aquélla, pues que el colono temporero está mucho ménos seguro de su posesion dependiente y gravada, que aquél que era siervo, el cual, áun cuando el señor ó una enfermedad le hiciesen incapaz para el trabajo, todavía el señor estaba obligado á mantenerle á costa del terreno; y por que, además de esto, con mucha frecuencia aquél se ve agoviado por usureros intermediarios, administradores y especuladores. Es un fenómeno sorprendente

---

(1) Stein sobre la órden del gabinete prusiano de 1807, por la cual fué abolido el vasallage en los Estados prusianos: «El vasallage está en contradiccion con los derechos primitivos de la humanidad, y la arbitraria privacion de los poderes de los labradores da á los autorizados poco privilegio y mantiene al súbdito en una condicion continua de minoría, y el campo, la casa y los aperos de labranza que tiene á la mano permanecen en mal estado, pues que no le pertenecen en propiedad, y falta todo estimulo para mejorarlos y aumentar capitales. El agricultor se habitúa en tal estado á la incuria de la utilidad y á los groseros goces sensuales. En las grandes sacudidas abandona por la güerra su domicilio, al cual no le liga el amor á la propiedad, y el campo el cual estaba acostumbrado á mirar como extraño á él,» *Pertz.*, II, p. 29.

que las modernas legislaciones no se hayan atrevido todavía á desterrar este mal, como han hecho con la servidumbre y todavía en Irlanda, Inglaterra y la Lombardía existen motivos bastantes y urjentes para esto, señalándose el camino que podía conducir al derecho natural.

Si existe un gremio libre de agricultores, la constitucion de los municipios rurales ofrece un punto de apoyo natural y una analogía conveniente para su organizacion, pues permite cultivar á aquéllos con libertad sus bienes, al mismo tiempo que pone en la mano el medio para asegurar los intereses de toda la sociedad, por ejemplo, caminos útiles para la comun economía, puentes, diques, buena administracion de los bosques y pastos comunales, de los animales de raza, viñedos, etc.

En tales Estados es tambien de importancia la conservacion de los grandes bienes señoriales á causa de su constitucion política; y en esto se unen las consideraciones económicas, pues que en tales bienes señoriales pueden emprenderse y experimentarse muchas tentativas nuevas para la mejora y ennoblecimiento de la economía rural, máquinas é instrumentos que son de un precio demasiado alto para los labradores en pequeño, y en todo caso pueden quedar satisfechas las exigencias para una cultura más exquisita. Es este un elemento natural aristocrático en la organizacion de la economía rural, que, á decir verdad, es de ménos importancia que la agrícola, pero que, sin embargo, tiene su legitimad interna. Por lo demás, parece estar en contradiccion con la naturaleza de las cosas en las comarcas pobladas de Europa, el que tambien los bienes prediales, y rústicos de la clase media, los cuales no son tan grandes para ser puestos delante de los señoríos de los terrenos y todavía no son cultivados por los propietarios mismos, como los bienes agrícolas, propiamente dichos, puedan ser tratados con resultados favorables y económicos. Estos, por consiguiente, vienen á la consideracion únicamente como bienes de lujo.

Donde ya se encuentra un señorío de heredad, que no exige en manera alguna la servidumbre de los agricultores, puede tambien la organizacion del municipio rural coligarse con el mismo, encontrando en esto un centro natural y benéfico.

b) A la liberacion de los bienes de diferentes cargas rea-

les, que la Edad Media había acumulado sobre los mismos, en forma de diezmos, cánones, servidumbre, y en parte tambien de prestacion de servicios que perjudican á la libre y buena economía. Las cargas reales tenían razon de ser cuando eran disfrutadas por el propietario y sobrellevadas por el poseedor dependiente. Sin embargo, como cargas que impuestas exteriormente sobre la propiedad y la gravan contradicen al concepto de la propiedad territorial. Con la trasformacion de la posesion territorial en propiedad debe venir de mano en mano la abolicion de las cargas reales, si aquélla ha de ser una verdad. Este resultado es absolutamente necesario por motivos económicos. El concepto de las servidumbres, por el contrario, no está tampoco en contradiccion con la propiedad; pero ya los Romanos le limitaron por motivos de economía política, y en nuestra época que ha heredado de la Edad-Media numerosas servidumbres legales, el nuevo desarrollo de la economía, principalmente de la economía forestal y del uso de los pastos comunes, hace necesarias más ámplias limitaciones para el nuevo cultivo.

c) A la excitacion para la division de los incultos llanos para pastos y de los desiertos, con el fin de cultivarlos mejor por partes, y á la limitacion de la division de los bosques comunales, para la conservacion de una regular economía forestal en interés tambien de las futuras generaciones.

d) A la proteccion, tanto de la demarcacion de los confines económico-agrícolas y de la reunion de los diferentes trozos agrícolas en una sola posesion, como de la division de los bienes y partes de ellos en tan pequeñas porciones, que no sean á propósito para servir de base para la direccion hacia una economía ordenada, y á la conservacion de los bienes hereditarios y agrícolas en su existencia, los cuales no hay ninguna necesidad de que sean elevados á diferente categoría.

e) Por medio de la difusion de los conocimientos de economía rural y la animacion á mejor cultura, la cual se toma en consideracion en la enseñanza de las escuelas rurales del pueblo, puede aquélla ser promovida así como por los establecimientos científicos de economía rural y las granjas-modelos, merced al apoyo de la utilidad de las sociedades económico-agrícolas, la distribucion de premios y exposiciones.

f) Por medio del cuidado por la venta de los productos agrícolas sin obstáculo, y si es posible con provecho, el cual puede verificarse por la buena direccion de los mercados, y por un sistema de aduanas bien establecido. El gravámen sobre la exportacion, bien visto en un principio, ha llegado á ser al presente más raro y más limitado, con ventaja de la economía nacional.

g) Por medio de establecimientos particulares de crédito económico-agrícola, los cuales hacen posible al agricultor el participar de las ventajas de fáciles préstamos de dinero sin exponerlo á grandes peligros ni gravámenes (1).

5. En oposicion á la economía rural que se extiende igualmente sobre todo el territorio, se manifiestan los oficios, la diferencia de la utilidad personal en los trabajos y en las artes de todo género. El oficio es, por consiguiente, más individual, más personal que aquéllas, y la economía política puede ejercer con regularidad sobre la perfeccion del mismo influencia más indirecta que sobre la propiedad de aquélla. Son importantes:

a) La constitucion de los oficios. Durante la Edad Media se formaron en las ciudades las *corporaciones de los oficios*, como ordenacion jurídica y al mismo tiempo económica de los operarios, segun las profesiones particulares, y como base esencial de la constitucion, y en parte tambien política. Desde el siglo XIV los oficios eran estrictamente exclusivos; se trataba de impedir la concurrencia de nuevos sócios en el arte; se multiplicaban los varios límites que impedían el libre movimiento de maestros particulares en interés y cómoda seguridad del mayor número; sobre los límites de su ejercicio en el arte, tenían con frecuencia contiendas los unos con los otros, y de esta manera extendían las obligaciones impuestas por las instituciones de los oficios. En el siglo XVIII, la constitucion de los oficios fué asaltada por todas partes y sacudida violentamente por opuestas contiendas de antítesis hostiles, y en gran parte echada por tierra. El progreso de las fábricas, que merced á los nuevos descubrimientos mecánicos y químicos de toda especie, adquirieron extension ántes desconocida, y se

(1) Véase sobre todo la demostracion expuesta en Rau, *polit. Econm* II, p. 75 y sig. y á Roscher, *Nationalkönomie und Ackerbau* Stuttgart, 1860.

vieron cohibidas de muchas maneras por las ordenanzas artesanas en oposicion con la estricta limitacion local de la utilidad manufacturera, se rebeló con fuerza irresistible, ayudado por el poder del capital, la economía nacional y las ideas políticas con tendencia á la libertad individual miéntras que la constitucion pública se trasformó sin consideracion alguna en gremios. Todas las ordenanzas establecidas por las reuniones de oficios se cambiaron entónces, y todos los abusos é instituciones infantiles por las que fueron desechas en los últimos siglos, no eran ciertamente á propósito para alcanzar el apoyo de la opinion pública, de que hubieran tenido necesidad para sostenerse enfrente de las acometidas. En su lugar se colocó, al ménos de ordinario, el sistema de la libertad individual de oficios; con frecuencia, sin embargo, limitada, no ya por las ordenanzas autónomas de las maestranzas de oficios, sino por medio de las concesiones y patentes del gobierno y de la policía del Estado.

En verdad, esto fué la desorganizacion de los oficios. Tenían necesidad de una reforma fundamental y la revolucion la trajo. Los comunes intereses de los oficios no tuvieron ya órgano propio que existiese para ellos, y los trabajadores desmembrados quedaron expuestos á toda falta de consideracion. El beneficio de la libertad aseguraba, sin duda, tambien sus ventajas, pero dilataba la fuerza de accion de muchos indivíduos, é influía sobre la más elevada perfeccion de los varios trabajos artísticos; á pesar de eso quitó los límites de ordenanza natural, la cual, en cambio, tenía unido el todo y aseguraba á los miembros contra el daño de sus derechos y la perturbacion de su paz. La diferencia de maestros y aprendices en un principio había encontrado pacífica consideracion en la forma orgánica y podía encontrarla áun de conformidad con las mudadas relaciones del tiempo; mas ahora fué muchas veces elevada á antítesis hostil, y para daño de las dos partes quedó disuelta y destruida la vida familiar que ántes las había reunido. La honra y moralidad de los oficios sufrieron á consecuencia de esto grandes daños, y la policía del Estado pudo, con respecto á ellos, dominar siempre, pero no remediar este mal con medios suficientes. El llamamiento á voces hacía la organizacion del trabajo, que en nuestros tiempos atruena el aire, es una prueba de que el actual estado de

disolucion de los oficios es enfermizo, y por más que no sea ya posible la antigua forma, sin embargo, la reorganizacion de los operarios, en particular de los artesanos, es una necesidad real de nuestros tiempos. Sin embargo, aquélla puede obtenerse únicamente en cierta libre forma social, no por medio del restablecimiento de las antiguas corporaciones. La formacion de sociedades grandes y numerosas que abracen todas las clases y todos los grupos de operarios y su reunion para fines determinados, para el apoyo, para los préstamos (1), para la cultura, los alimentos, etc., parece más conforme al espíritu de la época moderna, que la division en multitud de reuniones exclusivas para fines económicos individuales, como existían en un principio.

Para la decision de las contiendas entre maestros y oficiales, se establecen tribunales generales y particulares, aquéllos con la idea de dirimir la contienda por una pacífica mediacion, éstos con el objeto de diferenciar las cuestiones controvertidas conforme al derecho y á la equidad.

b) La excitacion para el perfeccionamiento real de los operarios, sea por medio de buenas escuelas de oficios, sea merced á las disposiciones sobre el modo de tener á los novicios y oficiales, sobre el exámen y adelantos de los mismos, sobre las condiciones de admision de los maestros. Las primitivas ordenanzas de los oficios contenían á menudo disposiciones muy útiles, pero se cuidaban muy poco de lo que respecto á la necesidad de excepciones, y eran á menudo demasiado rigurosas y fútiles.

6. Se diferencia del oficio la fabricacion. El oficio se funda en la habilidad del trabajo manual del maestro y de los oficiales, y satisface exclusivamente, ó al ménos en su parte principal, sólo las necesidades locales. La fabricacion, por el contrario, es regularmente dirigida sólo en la parte intelectual por los fabricantes, ejecutada por la masa de los operarios de una manera uniforme y maquinal al tenor de las reglas mecánicas. Las máquinas que allí consideramos únicamente de secundaria importancia para el apoyo y sustitucion de los trabajos particulares manuales, aquí son cosas principales y determinan conforme á regla todo el carácter de la fabricacion que, por su naturaleza es llevada á

---

(1) Para esta formacion de diferentes sociedades en Alemania, han alcanzado gran reputacion el profesor *Huber* y *Schultze-Delitzsch*.

lo grande segun su impulso y no limitada al espacio local, sino á la produccion de las mercancías locales.

Cuanto mayor importancia ha alcanzado en nuestros tiempos la fabricacion, cuanto más poderosamente se ha elevado el capital y el trabajo de los hombres se ha hecho útil, tanto más numerosas clases del pueblo viven y se ven obligadas á vivir como operarios de fábrica, así como cuanto mayores son los peligros que amenazan á todos, sea por la fluctuacion del gran comercio, sea por el excesivo deseo de ganancia y preponderancia de los propietarios de fábrica, como por la ignorancia, descuido é indigencia de muchos operarios de fábrica, tanto más necesario es que la economía del Estado dedique la más asídua atencion á este ramo de industria. La legislacion y administracion del Estado han sido aquí aventajadas con mucho por el rápido empuje de las fabricaciones, y no han ido en pos de las necesidades reales.

Ante todo falta la organizacion de los gremios de fabricantes, y los perjuicios de la anarquía son aquí más sensiblemente intensos que los de la desorganizacion de los operarios, porque están interesadas las grandes masas. Miéntras el maestro trabajador y los oficiales están en mayor intimidad entre sí, y, por consiguiente, éstos pueden llegar á ser considerados como miembros de la familia de aquél, por el contrario, los grados de la vida de las diversas clases de personas que tienen parte en la fábrica, se destacan aquí mucho y no se dejan reunir en un solo gobierno doméstico. El propietario de la fábrica pertenece evidentemente al tercer estado, y de ordinario alcanza en él posicion eminente por su riqueza é influencia; los ingenieros, los altos técnicos ó artífices superiores afectos á la fábrica, pertenecen del mismo modo al tercer estado, pero éstos como empleados de primera clase, están en posicion subordinada. El mayor número de maestros de obras y escribientes, están en grado más alto que el cuarto estado; la masa de los operarios de fábrica pertenece de ordinario al último grado, el del proletariado y está por consiguiente muy necesitada de un patronato. Del mismo modo una gran parte de los últimos está compuesta de niños, los cuales son incapaces de de cuidarse á sí mismos.

En tales elementos no es suficiente el simple cuidado económico-político, sino que debe añadirse la proteccion

de la policía. Y por cuanto los niños están empleados en las fábricas, interviene el interés de cultura del Estado. Hay que observar principalmente los siguientes puntos:

a) El cuidado de que los niños no sean empleados demasiado pronto en trabajos de fábricas, sino sólo á cierta edad, así como que los niños no sean fatigados desmedidamente y tengan el descanso y distraccion que necesita su jóven cuerpo y espíritu para llegar á una existencia robusta. Bajo este punto de vista no se trabaja suficientemente (1). Más de lo que conviene á un Estado civilizado y cristiano, las grandes masas de niños empleados en las fábricas, son tratadas como si fuesen nada más que parte de una máquina, y hubiesen venido al mundo para ser empleados y utilizados como instrumento del egoismo ajeno, y aún se trata de justificar esta repugnante barbarie, peor ciertamente que la antigua esclavitud, como derecho natural humano, por razones de industria. El Estado debe tambien vigilar sobre la contínua instruccion escolar y educacion religiosa de estos niños, pues que el egoismo y á menudo la necesidad de las familias á que pertenecen los niños, es obstáculo para las mismas, y no todos los dueños de fábricas tienen cuidado de esto por libre sentimiento de la humanidad ó por deber cristiano.

b) El cuidado por un tiempo moderado de trabajo, principalmente de los niños y tambien de los adultos. La libertad de convencion en muchos casos no asegura ni protege de tristes abusos, pues que para una gran parte de operarios de fábrica aquella libertad es sólo una apariencia sin realidad, miéntras no están en condicion de sustraerse á las exigencias del dueño, de cuya colocacion depende el sostenimiento de su vida. Sería mejor, en verdad, que se estableciesen tocante á esto preceptos universalmente válidos por medio de un pacto internacional, á fin de que la industria de los países que reconocen en esto principios humanos, no sea perjudicada por la competencia de los otros, los cuales fatigan excesivamente las fuerzas de trabajo de sus pueblos, si bien este peligro no es tan grande como parece, pues la

(1) Segun tales legislaciones no pueden ser empleados en las fábricas los niños que no hayan cumplido nueve años, y á ninguno se le pueden imponer trabajos nocturnos: además de esto el trabajo de dia, debe ser interrumpido por las horas de descanso. Véase Rau, *Volkswirthsch. Politik*, p. 59 y sig.

fatiga inmoderada debilita la fuerza misma del trabajo (1). Tambien la participacion del domingo y dias de fiesta es un gran beneficio para estas clases.

c) El cuidado de que los locales del trabajo y en donde para los trabajadores de fábrica se construyen viviendas particulares no sean tan malas que perjudiquen á la salud de los mismos.

d) El fomento de todos los establecimientos que se fundan para educar y conservar las prosperidad moral y material de las operarios, para cuidarlos y protegerlos en caso de enfermedad, para asegurarlos durante las crísis industriales, proveerles en la vejez, etc.

La espontánea prevision de estos nobles propietarios de fábrica ha producido ya evidentemente algunos exelentes establecimientos; y el Estado no tiene, sin duda, el derecho ni el medio de ensanchar la extension de estas providencias que la libre voluntad ha fundado aquí y allí. Sino que, al contrario, se le presenta ocasion de honrarlos y protegerlos por su parte, y está plenamente autorizado para dar algunos preceptos generales que animen á los propietarios de las fábricas, que no cuidan con su propio impulso de la necesidad, de la desventura, de la vejez, á hacer todo lo que reclama la consideracion á la ordenanza pública y las justas pretensiones igualmente de los operarios mismos, como de los gremios participantes, y de los cuidados de los pobres interesados en ésto. El establecimiento é impulso de las grandes fábricas crea directamente una poblacion fabril. En las ganancias que ellas prometen áun á los niños, en la vida comun de los operarios de fábrica, hay un gran estímulo para poder criar la numerosa prole; y además de esto, en el lugar de la fábrica se reunen una multitud de operarios de países lejanos, éstos, en su mayor parte, están educados en un trabajo determinado de fábrica y únicamente para él son idóneos. Si acontece entónces que esta fábrica cesa repentinamente de trabajar, ó sobrevienen los motivos naturales de incapacidad para el trabajo, como enfermedad ó vejez, habrá allí una multitud de personas pobres y necesitadas de auxilio, las cuales, sin la

(1) El máximum de la obligacion de trabajar está ya muy bien calculado en 12 horas al dia, y áun hay algunas leyes que lo elevan á 14 ó 15 horas diarias.

existencia de la fabrica, no deben gravar ó al ménos en estricta medida al Estado y á los municipios. Es, por consiguiente, muy justo que aquellos que en tiempos prósperos sacan utilidad de la fábrica estén obligados á tener cuidado en los tiempos calamitosos, y el Estado no se extralimita de sus poderes cuando ordena cajas de ahorro y de auxilio las cuales están formadas en parte por el descuento de los jornales de los operarios, y en parte por las contribuciones de los propietarios de fábrica;

e) La institucion de los consejos ó inspectores de fábrica, que velan por el órden y buenas costumbres en la misma, arreglan las disensiones entre propietarios y trabajadores, sirven de órganos para interés de ambas partes frente á la autoridad del Estado;

f) El permiso y la inspeccion de las asociaciones de operarios entre sí (1). Así como el capital asociado por acciones ha aumentado su fuerza, así tambien la asociacion de operarios eleva su poder, y asegura la defensa de sus intereses contra la forma usurpadora y opresiva del capital. En primer lugar deberá ser perfeccionada la antítesis entre las dos fuerzas, la fuerza real de la riqueza y la fuerza personal del trabajo; despues podían llegar á una asociacion beneficiosa para las dos y á una paz próspera;

g) Lo garantía de patentes de invencion, que asegura á los que las obtienen importantes ventajas y por algun tiempo el exclusivo goce de su invencion, y la defensa contra la falsificacion de las marcas de fábrica;

h) La ordenacion de exposiciones industriales, que dan una idea de la actividad industrial, hacen reconocer fácilmente los progresos y los defectos de los procedimientos, estimulan á la emulacion y premian el trabajo que se distingue;

i) La consideracion por los intereses de la fabricacion en determinar los derechos de aduanas (2).

7. El comercio necesita del cuidado económico del Estado en menor escala que las demás industrias. Prospera más donde se puede mover con libertad individual sin impedimento de límites exteriores. El gran comercio es en realidad cosmopolita no nacional, siente como gran peso

---

(1) V. Huber, art. *asociacion*, *dic. pol.* de Bluntschli.
(2) Véase arriba, cap. 7,

aquellos límites que la ley de un Estado le circunscribe. Sólo el pequeño comercio (comercio al por menor) el cual, merced á la venta en detalle, está limitado al consumo local, necesita una defensa propia, no enfrente de la competencia de otros comerciantes regularmente establecidos, sino contra la concurrencia frecuente de los mercaderes ambulantes y portadores de muestras, los cuales van tras de los compradores, y por medio de toda clase de promesas falaces respecto á los géneros y precio de los mismos vigilan y excitan la gana de comprar de éstos. La accion principal de la economía del Estado enfrente del comercio, consiste, por consiguiente, en quitar los obstáculos, que impiden su libre movimiento, y en segunda línea en la proteccion del mismo por medio de establecimientos públicos.

a) La organizacion del gremio comercial encuentra ménos dificultades que la de los operarios y fabricantes. Se divide en dos clases principales, el de los grandes comerciantes, negociantes (*negotiatores*) en el sentido propio, los cuales venden en regla á los fabricantes, á los otros comerciantes y mercaderes en pequeño y tambien por lo mismo en gran cantidad, y ejercen el comercio en grande; y el de los pequeños comerciantes, vendedores al por menor (*institores*) los cuales venden en regla á todos los consumidores particulares en pegueñas cantidades como mejor place. Los primeros pertenecen al tercer estado, los otros al cuarto y ámbos pueden reunirse en una gran corporacion que abrace á todos los interesados.

b) La institucion de las cámaras de comercio que velan por los comunes intereses comerciales, y representan tambien el gremio comercial ante las autoridades del Estado, conservan las noticias de los ejercicios comerciales y dan parecer en asuntos de comercio, forma la corona natural de una corporacion libre del gremio comercial.

c) La institucion de los corredores públicos (*sensalen*) autorizados en las ciudades comerciales, y el planteamiento de bolsas y fundacion de bancos, sirven para seguridad y fomento del comercio, propiamente dicho, y cuanto más perfectos son los demás establecimientos comunes comerciales del Estado, caminos, correos, etc., tanto más perfecto es tambien el comercio, y aquéllos tienen que gozar en alto grado las ventajas del mismo.

d) La garantía de las firmas comerciales contra los abu-

sos y falsificaciones, el exámen de la solidez de las sociedades por acciones que se establecen de nuevo, en particular de los establecimientos de crédito, la publicacion de todos los cambios del personal, y en las relaciones de las sociedades y de los establecimientos comerciales, principalmente sobre aquellos que ejercen influencia en la confianza del comercio, son al mismo tiempo manifestaciones beneficiosas de la actividad económica del Estado en este terreno.

LIBRO OCTAVO.

DE LOS MUNICIPIOS.

CAPITULO PRIMERO.

RECUERDOS HISTÓRICOS.

1. El Estado antiguo nació de la vida política de la ciudad, la union del Estado con la ciudad en la idea y en la organizacion, es, por consiguiente, propia del derecho público de la antigüedad. Los Griegos y los Romanos denotaban tambien con la misma palabra las dos entidades. La ciudad de Aténas era al mismo tiempo el Estado de Atenas, y la ciudad de Roma era la dominadora del mundo.

El Imperio romano había llegado á ser tan grande, que la interior antitesis entre el Estado y las ciudades, no podía ya ocultarse á la penetrante mirada de los Romanos. Aquél abrazaba el mundo, éstas estaban localmente limitadas, todo lo más continuó la union de ámbas en la organizacion de la capital. Los magistrados del pueblo romano eran al mismo tiempo y principalmente magistrados de la ciudad, el Senado era tambien el Consejo de la misma. El derecho de ciudadanía romana era el fundamento necesario para la participacion política en los asuntos del Estado. Unicamente bajo los Emperadores se varió esto.La soberanía Cesárea fué una institucion puramente política. Bajo Augusto, el Senado viene á ser tambien unaAsamblea del Imperio, la cual reunía en su seno á los grandes de las provincias.

Una gran parte de las cargas públicas vinieron á ser meramente políticas, y la ciudadanía romana se extendió en su consecuencia á una ciudadanía universal del Estado. El inconmensurable imperio se despojó entónces de la forma de constitucion de la ciudad, pues la fuerza vital interior estaba ya agotada en gran parte, y la historia declinaba al ocaso.

Primeramente la antítesis en las otras ciudades, especialmente en Italia, se había hecho visible. Realmente eran éstas tambien en su orígen entidades políticas, al rededor de las cuales se agrupaban las localidades y las familias del país, como su centro constitucional. Tambien ellas tenían sus magistrados, si bien posteriormente, no con imperio (*imperium*) sino con jurisdiccion (*jurisdictio*). Los *II viri* y los *IV viri*, lo mismo que los *præfecti*, no eran simples presidentes del municipio, sino al mismo tiempo tambien funcionarios del Estado, sí bien su esfera de accion se limitaba al territorio de la ciudad; los *Senados* y las *Curias*, como fueron llamados posteriormente, eran en más pequeñas relaciones, semejantes al Senado romano, y el derecho de ciudadanía romana unió con la ciudad dominadora á los habitantes de las colonias y de muchos municipios, y en las demás ciudades, por lo ménos á los magistrados de las mismas. Pero áun cuando la mezcla del Estado y la ciudad en todas estas relaciones fuese todavía visible, hasta más tarde, sin embargo, desde el principio, en la superior vida política, la legislacion y el gobierno del Estado se concentraban en Roma, y todas las demás ciudades especialmente eran sólo corporaciones locales. No tenían, como tales, participacion directa en la direccion del Estado (1).

Guizot ha creido reconocer el motivo principal de la caida del Imperio romano en la separacion de los derechos é intereses políticos, de los derechos é intereses municipales, que se realizó en tiempo del Imperio, y declaró á la misma como funesta para el Estado y los municipios (2). No podemos participar de esta opinion del docto hombre de Esta-

---

(1) Véase la completa y profunda exposicion en C. Hegel, *Geschichte der Stadteverfassung von Italien*, tomo I, cap. I, donde son apreciadas tambien las doctas investigaciones de Niebuhr, Savigny, Walter, Puchta, Zumpt, etc.

(2) *Essais sur l'histoire de France*, I.

do. La separacion de la constitucion política y municipal no fué introducida tan plena y ásperamente en el Imperio romano, como en los Estados modernos en todas partes, y el Estado romano no cayó por considerar diverso en el organismo externo lo que por su naturaleza era distinto, la vida política del Estado y la vida civil del municipio. Si la excesiva centralizacion del poder político comun absorbió en el poder absoluto imperial los derechos de todos los demás miembros, y toda especie de libertad de la aristocracia y del resto del pueblo fué oprimida y destruida, tambien mantuvo la antigua libertad municipal durante la general servidumbre y corrupcion. Solamente con la transformacion del Imperio bajo Diocleciano y Constantino, y con la introduccion de una constitucion política mixta de despotismo oriental y de burocracia greco-romana, la libertad y el derecho de las ciudades, quedaron al fin privados de toda independencia municipal, enteramente supeditadas á los oficiales del emperador, debilitadas y enervadas, merced al favoritismo de las clases privilegiadas de la poblacion, oprimidas y gravadas con excesivas cargas de impuestos y de responsabilidad económica. La decadencia de las ciudades fué, por consiguiente, más bien consecuencia que causa de la corrupcion política y moral que mataba la nacion en general y todo el Estado.

A la jurisprudencia romana pertenece tambien el concepto de la ciudad como una persona jurídica *(corpus, universitas)*. Fué considerada como individuo, al cual como á un todo correspondían propiedades. Esta personalidad, que cuidadosamente se distingue de las personas de los ciudadanos particulares, y que en su unidad é indivisibilidad es considerada como sujeto de los bienes, tenía lugar principalmente en el terreno del derecho privado, más que en el del derecho público: tenía propiedad, créditos, deudas, y era representada en el comercio y ante el tribunal por sus delegados con plenos poderes, y por sus instrumentos (los esclavos).

2. Así como era conforme al espíritu romano principalmente la vida de las ciudades y el perfeccionamiento de las mismas, así tambien correspondía al carácter germánico principalmente la institucion de los municipios rurales. Italia fué en la antigüedad la tierra de las ciudades. En Alemania, en los primeros siglos de nuestra historia, no habían in-

guna ciudad,—los Germanos en un principio despreciaban y aborrecían á los habitantes de las ciudades y de las colonias romanas, áun despues que ellos mismos llegaron á dominar á éstas,—pero los municipios rurales se encuentran por doquiera que los pueblos germanos se establecían de un modo duradero sobre algun terreno propio. Son por lo tanto de ordinario más antiguos que los Estados á que hoy pertenecen.

Si las ciudades antiguas eran á la vez indivíduos políticos, por el contrario, los antiguos municipios rurales no son entidades políticas existentes por sí, sino sólo originariamente en el organismo político del pueblo y del territorio, partes de un gran todo, divisiones de las jurisdicciones (*Huntari*), y además de esto de más grandes distritos, y por lo mismo miembros del cuerpo político; sin embargo, eran todos económicamente independientes: Tal es el carácter de las dos formas fundamentales de los antiguos municipios rurales, tanto de los libres como de los feudales. Ambos elementos descansaban en la division de las tierras, y tenían el objeto de administrarlas en comun y de una manera ordenada. En éstos y en aquéllos estuvieron los bienes limitados y asignados á cada familia como derecho particular y para el cultivo, principalmente de campos y prados, los cuales entre tanto en algunas relaciones estaban sujetos á las reglas comunes del gobierno económico provincial. Y en éstos como en aquéllos, hubo además de los bienes particulares, mayores bosques y pastos sin dividir, de los cuales disfrutaban lo mismo el municipio que los poseedores particulares de tierras, y á ellos principalmente se refería la economía del municipio. Sólo era diversa la constitucion de los mismos, en que el comun libre pertenecía al pueblo plenamente autorizado, y en que bajo la presidencia de sus jefes en un principio elegidos, se reunían los propietarios libres de terrenos y deliberaban con independencia sobre sus propios derechos, miéntras que los vasallos derivaban su posesion territorial de la gracia del señor, eran tenidos en comun y dirigidos por su dominio, y sólo por medio de él se unían con la restante constitucion del pueblo. En los últimos municipios, la unidad en la persona del señor estaba señalada más fuerte y poderosamente que en los primeros. Sin embargo, el concepto romano de la persona jurídica, en el estricto sentido de la palabra, no convenía á las dos es-

pecies. Eran más bien dos asociaciones, las cuales en cierta relacion se consideraban tambien como un todo, pero no como un todo separado de cada uno de los sócios é independiente, sino sólo como una sociedad compuesta de éstos como una reunion organizada de sócios.

Durante la Edad Media, la forma del municipio feudal, obtuvo con frecuencia la preponderancia, y muchos municipios en primitivamente libres vinieron en lo sucesivo á poder de señores hereditarios, y cayeron bajo la potestad jurisdiccional de los señores territoriales y de sus vasallos. Mas por el contrario, en el trascurso de los años, los municipios originariamente tributarios obtuvieron derechos firmes y asegurados en los campos, y se avecindaron entre tanto en los municipios libres. Pero muy rara vez los municipios de las aldeas y de los campos crecieron hasta el punto de ser entidades comunes políticas, y se hicieron Estados independientes. Donde esto ha sucedido, como en parte en Suiza, allí han contribuido siempre á ello esencialmente otros vínculos estrechos en el territorio del municipio, especialmente los de los mayores poderes derivados de las jurisdicciones. La simple importancia local y estrechamente limitada de los municipios no es el único motivo por el que no se han elevado en regla á forma propia de Estado, pero no tenían en sí desde su orígen ningun gérmen de Estado, y ninguna pretension al señorío.

3. Otra fué la suerte de las ciudades de la Edad Media. Merced á la resurreccion y á la nueva fundacion de numerosas ciudades en Europa, vino ya á manifestarse la antítesis de los municipios rurales y de los municipios urbanos. En un principio tambien la constitucion de las ciudades era semejante á la de los municipios rurales; pero en las primeras podían notarse ya las señales de nueva y diversa cultura. Si bien observamos que en Italia la antigua constitucion municipal romana se había extinguido desde largo tiempo atrás y se desarrollaba con tendencia á nueva forma ciudadana, y esta misma había sido principalmente movida é influida (1) por el espíritu de la libertad

(1) Las notables investigaciones de C. Hegel en la obra citada en la nota primera, me parecen haber agotado las cuestiones en el asunto principal. Véase tambien á Laurent, *Hist. du droit des gens*, t. VII. *La Feodalité et l'Egeise*, p. 509 y sig., y principalmente á V. Mauser,

germánica y de la forma corporativa jurídica, todavía se recuerda algo de la conexion y afinidad con las ciudades romanas. Por lo ménos la memoria y grandeza romana se reanimó. La institucion de los cónsules ciudadanos, de la Edad Media, si bien tuvo importancia enteramente diversa de la del antiguo consulado romano, produjo, sin embargo, un vivo recuerdo del esplendor del tiempo pasado.

Los intereses económico-rurales, considerables realmente en los primeros tiempos, no fueron ya calculados; la poblacion de la ciudad no consistía ya en labradores; en derredor de los obispos y de los abades se agrupaban los ministros dedicados á los institutos eclesiásticos; al rededor de los palatinos del rey y de las córtes de los grandes, los administradores de las rentas y los amigos de vida espléndida, así como en torno de los súbditos reales una numerosa escolta de hombres de guerra. Bajo la proteccion de la ciudad adquirió el comercio segura morada. La industria y los oficios de toda clase encontraron alimento y prosperidad. Desde un principio eran los supremos intereses de la seguridad pública, de la cultura y de la industria, de los que se tenía cuidado en las ciudades, porque daban á los habitantes de la ciudad carácter distinto del de los labradores. Aquí tambien, por consiguiente, pudo prosperar una ciudadanía personal, independiente de la posesion territorial, y otra vez vino á renovarse el concepto de la persona jurídica única, en antítesis coñ la asociacion, si bien en principio no tan abstractamente como la jurisprudencia romana lo había pensado.

Y de nuevo observamos los esfuerzos de las ciudades para salir del círculo de simples municipios, y como indivíduos políticos independientes perfeccionar la vida política republicana. Otra vez se confundieron los conceptos de Estado y ciudad; pero más complicadamente y en diversa direccion que en la antigua Italia romana. Allí no había ya una ciudad universal, que, abrazando igualmente á todas las demás ciudades, mantenía la unidad, y la tendencia á la dominacion, innata en el carácter romano, no movia ya la política de las ciudades de la Edad Media, que ante todo querían defender su libertad de los príncipes y de la opre-

---

Gesch der Stadteverfassung in Deutschland, 4, tomo Eslangen., 1869-1871.

sion del feudalismo guerrero, y aspiraban á la independencia de cualquiera ingerencia en sus negocios públicos. La extension de su señorío sobre el territorio vecino, es una fase posterior de su desarrollo y de importancia secundaria. Pensaron en esto únicamente cuando hubieron alcanzado el gobierno político de sí mismas, imitaron á los pequeños señores y feudales con cuya fuerza podían muy bien medir la suya.

4. Algunas ciudades y principalmente en Italia, en el trascurso de los años, habían adquirido gran extension política, y así se extendieron hasta ser Estados importantes. Pero sólo algunas llegaron á esto; y finalmente las ciudades, excepto dos, tanto las que lograron sólo independencia republicana como aquéllas que por ser ciudades municipales habían adquirido señoríos sobre algun territorio, fueron sometidas por las más grandes monarquías que en los últimos siglos se engrandecieron, despojadas de su poder por las formas políticas modernas. Esta trasformacion se realizó tambien en las ciudades libres, como en los Países-Bajos y en Suiza. La universalidad del fenómeno—miéntras pudiesen conservarse las cuatro ciudades imperiales reducidas á tres, en 1866—es un signo evidentísimo de que la vida política de nuestros tiempos no acepta ya la mezcla ó confusion del Estado y la ciudad, ni de la Edad Antigua ni de la Media, sino que el municipio de la ciudad está políticamente subordinado al Estado moderno. Por lo tanto, la division de los derechos é intereses políticos, de los derechos é intereses comunales (municipales), es esencialmente el resultado de los tiempos modernos.

5. En el período absolutista de los últimos siglos, las ciudades en algunos países y principalmente en Francia, no fueron sólo enteramente despojadas de su poder é independencia política. A la fuerza preponderante del nuevo poder del Estado absoluto no bastaba la suborninacion política de las mismas, aquélla fué más adelante, y no quiso conceder á las ciudades la libre determinacion en sus asuntos municipales. Esta tendencia fué seguida apasionadamente por la Revolucion, la cual, á fines del siglo pasado trastornó la Francia, y de allí se propagó por toda Europa. Si en la Edad Media las ciudades hubieran querido ser Estados indépendientemente regidos, hubiera perecido su libertad municipal;

pero hizo fortuna el concepto de que todos los municipios, las ciudades y las villas, eran solo instituciones del Estado. El nuevo derecho de ciudadanía absorbió el antiguo derecho de ciudadanía municipal, y el resto de independencia fué arrebatado por la centralizacion que todo lo abarca y dirige. Así la elevacion política de las ciudades se trasformó, por el contrario, en perfecta dependencia de las mismas.

6. En los tiempos más modernos vemos restablecido finalmente, despues de diversas y opuestas oscilaciones, cierto equilibrio, que considera á los municipios en su esfera como entidades independientes, y al mismo tiempo asegura la superioridad política del Estado (1). Este progreso data principalmente desde la ordenacion prusiana de las ciudades en 1808, obra del ministro Stein.

---

(1) Como Rottek (*Const. Statsr.*, véase *Aretin*, III, p. 31), ha podido llamar tambien á «nuestros» municipios «Estados en pequeño,» los cuales, «en union de otros municipios y con cada uno de ellos están reunidos á un Estado más grande,» sería ininteligible si no conociésemos el cómo en los tiempos modernos la opinion de formar el Estado de abajo arriba por medio de la suma y reunion de los indivíduos, y de aquí hacerlo un producto del contrato, ha alucinado á muchas cabezas y las ha extraviado, ofreciéndose en forma de libertad individual.

CAPITULO II.

NATURALEZA JURÍDICA DE LOS MUNICIPIOS

La mirada retrospectiva sobre la suerte de los municipios en la historia universal, nos revela la verdadera naturaleza de los mismos, la cual, en el derecho público moderno, parece venir á ser reconocida universalmente.

1. Primeramente es conforme al Estado moderno, que todos los municipios del mismo estén en armonía con la constitucion del Estado, y subordinados á su poder en todas las relaciones políticas. No consiente que una sociedad jurídica de esta clase, descansando en alguna fuerza propia política, esté en cierto modo fuera de la constitucion pública como una inmunidad. De aquí es que comprende y ordena la general existencia política de la nacion y de sus partes.

Como simples consecuencias de este principio, se deducen las siguientes determinaciones:

a) Que los nuevos municipios pueden formarse únicamente por el consentimiento del Estado; pues los mismos tienen siempre cierta importancia politica, siendo á la vez miembros del cuerpo del Estado, que está perfectamente autorizado para intervenir en su existencia y conservar los derechos é intereses del todo;

b) Que la legislacion del Estado tenga derecho para ordenar tambien los caractéres fundamentales de la constitucion municipal, y mudarla segun las relaciones del tiempo, realmente con mayor libertad que en las cosas de mero derecho privado;

c) Que al poder del Estado no sea necesario el derecho de tutela sobre los municipios, sino que en todo caso le perte-

neza el derecho de inspeccion sobre los mismos, por medio del cual se les ofrecen ocasiones y se les aseguran los medios necesarios para conservar la armonía con el Estado y la subordinacion política del mismo, y se oponga á la degeneracion de los municipios ó al abuso de sus derechos;

d) Por último, corresponde á la naturaleza de los municipios, como miembros tambien en el cuerpo del Estado, que á la organizacion de los mismos se extienda la constitucion del Estado como tal, sea que á los municipios se conceda tambien la representacion en las cámaras, ó que se ordenen algunas elecciones para los supremos consejos segun los municipios, sea en fin que por éstos se establezan empleados políticos inferiores para el ejercicio de las funciones políticas. La conexion de los municipios con el Estado se conserva contínuamente en viva actividad por medio de semejantes instituciones. El Estado saca siempre de los municipios fresca savia, y los llena en cambio de su espíritu.

Es, por consecuencia, muy conveniente, el que en los tiempos modernos con frecuencia todo el territorio del Estado esté dividido en circulos municipales, así como tambien que los señoríos y comarcas que en el Estado de la Edad Media estaban fuera de la constitucion municipal, hayan entrado en la ordenanza de la misma.

2. Sin embargo, es parcialmente exagerada la opinion que ve en los municipios solamente instituciones públicas y únicamente miembros del cuerpo del Estado. La historia de los municipios demuestra que muchas veces son aquéllos más antiguos que los Estados á que pertenecen, y que en su mayor parte no fueron fundados por el alto Estado, sino por el bajo, ya por la reunion de muchas familias en rededor de un centro comun de cultura, ya por la asociacion de los poseedores de terrenos próximos; así es que el fin del municipio no es precisamente político, sino más bien encaminado á la cultura y á la economía. El municipio está, por lo tanto, en el término medio entre el indivíduo y el Estado, entre la esfera de la vida privada y la de la vida política, y abarca las relaciones comunes de cultura y de economía de un lugar, las cuales están en cambio estrechamente unidas con los intereses privados de los habitantes del mismo. Este es su principal carácter. Pero como al mismo tiempo une las relacionos del lugar y de los habitantes con el Estado, esta es la segunda parte de su esencia.

Por lo mismo, pues, que el municipio posee importancia por sí y vida propia, tiene personalidad, y de hecho una personalidad diversa del Estado (1). No careciendo de propio derecho, de bienes propios, de actividad particular ¿por qué no había de gozar de su libertad y administrar independientemente sus negocios? La tutela propiamente dicha tiene únicamente buena razon de ser allí donde las personas que la necesitan no tienen capacidad para cuidar de sí mismas. La necesidad de auxilio de éstas es la condicion jurídica de aquélla. ¿Cómo no había de estar ahora organizado el municipio de modo que las personas mayores de edad que le pertenecen, las cuales administran sus negocios, sean tambien capaces de velar, segun sus propias ideas, por los intereses municipales, tan próximos á sus relaciones particulares? ¿Cómo habían de necesitar, por consiguiente, de la tutela de las autoridades del Estado? Entre los pueblos bárbaros ó plenamente descuidados para las cosas públicas, donde reina el desarreglo ó la corrupcion, la tutela del Estado puede ser necesaria; pero en el estado normal del municipio se establece como regla la independencia del mismo; pero no una independencia absoluta, porque no es solamente una personalidad por sí, sino una independencia limitada por medio de la ordenanza del Estado y la inspeccion del gobierno.

3. Como la antítesis de los gremios en los tiempos modernos ha sido muchas veces pisoteada á pesar de la diversidad de vida y profesion aún visible á grandes rasgos, así la diferencia de las ciudades y de los municipios rurales en los Estados modernos no ha sido apreciada á menudo. En realidad hay comarcas en las que la cultura ciudadana ha sido trasplantada tambien á los campos, y las costumbres de la ciudad se han usado en las aldeas, y hay especialmente varias ciudades pequeñas, que sólo por consideracion á su antigua historia y porque están amuralladas tienen la consideracion de ciudades, mientras que su manera de existir y de vida las iguala á las aldeas. Pero por lo general la natural antítesis existe demasiado, y el municipio

---

(1) Brater, en el *Dic. pol. aleman.* art. Municipio: «El municipio es el organismo de la sociedad local, así como el Estado es el organismo de la propiedad del pueblo.»

urbano en tales relaciones tiene otra naturaleza que el municipio rural.

El municipio rural está próximo á los campos, los cuales son cultivados por los miembros del mismo, que viven en estrecha relacion con la naturaleza externa del territorio y extiende su vigilancia á todos los alrededores de éste. Los fines de la cultura no le son, á decir verdad, extraños. La Iglesia, principalmente, se eleva sobre la casa municipal. El municipio funda tambien y sostiene escuelas para la juventud de las aldeas; pero su propia y principal actividad consiste en la economía comun. en el cuidado de los bosques, y pastos comunales, de los caminos y puentes, de las fuentes y medios de apagar los incendios, de la policía y el órden y de sus bienes. El principio de la utilidad es el predominante y su atencion se encamina á los productos. A la aldea la basta lo que la es conveniente; sus aspiraciones no se dirigen á mayor cultura en el arte y en la ciencia. No el comercio en todas sus direcciones y en todas las cósas, sino la uniforme economía rural, aplicada á los campos, indica el modo de su existencia.

El municipio urbano, por el contrario, está reunido sobre un pequeño espacio y elevado á vida más rica y más alta. El vínculo con los campos es débil, las personas se ligan personalmente, el impulso corporativo obra en él con más unidad y energía. Como en el municipio rural el principio de asociacion apénas aparece, así para las ciudades el principio de la simple persona jurídica es mejor. La economía rural no puede sostenerse en las ciudades, y si quiere prosperar debe retirarse á los campos; únicamente el delicado cultivo de los jardines encuentra lugar en las ciudades; por el contrario en éstas son múltiples, sobre todo, los oficios. Trabajos de toda clase se hacen no sólo por los individuos, sino tambien por todas las clases del pueblo. El comercio al por menor ofrece aquí para la venta sus mercancías, y satisface las pequeñas necesidades de una gran parte tambien de los que viven fuera de la ciudad. El gran comercio fija en ella su residencia, y de allí extiende la red de sus negocios sobre todo el mundo. Las artes y las ciencias se encuentran y ennoblecen la vida. Establécense las escuelas superiores. El Estado mismo con sus más importantes establecimientos fija en la ciudad su residencia. Es evidente, que todo esto debe ejercer poderosísima influencia

en el modo de vivir de la poblacion urbana, y en toda la naturaleza y la forma del municipio urbano. En el fondo de su economía resulta, por el contrario, la direccion de los superiores intereses de la cultura. La ciudad, por consiguiente, se aproxima aún más al Estado. Pero en cambio bajo otras relaciones, el municipio urbano y el rural están el uno respecto al otro en igual posicion. Participan á la vez de la independencia, la cual conviene principalmente á los municipios en su relacion con el Estado, y de la libertad municipal, que se manifiesta ya en la autonomía, esto es, en la libre legislacion de lo interior del distrito municipal, ya en la libre administracion del municipio y de sus órganos.

CAPITULO III.

ORGANIZACION DEL MUNICIPIO RURAL.

1. De manera análoga á la que se divide la sociedad política *(Volksgenossenschaft)* y el derecho de ciudadanía política, dividimos tambien la sociedad municipal y el derecho de ciudadanía del municipio. Aquélla pertenece á todas las personas que están en union comun, hasta las mujeres y los niños; éste pertenece únicamente á los dependientes del municipio que tienen derecho de intervenir en los asuntos municipales. Se diferencia de éste fundamentalmente por medio de la relacion particular á un lugar determinado (el municipio del lugar), miéntras que aquél descansa en la sociedad política y se relaciona con todo el Estado.

La cuestion en que descansa la sociedad municipal,—que es la presuposicion del derecho de ciudadanía municipal,—debe ser resuelta de diferente manera. Nosotros distinguimos principalmente los siguientes sistemas.

a) El de la Edad Media importado de los antiguos municipios rurales germanos, que era esencialmente sociedad de poseedores de territorio, esto es, una alianza íntima de los propietarios de terrenos libres del término municipal, quienes, como tales, gozaban tambien del aprovechamiento de los terrenos no divididos (campo comun). De una manera parecida estaban unidos los poseedores de territorios señoriales en el municipio señorial. Es característico en este concepto, el que la posesion de territorios (propiedad ó posesion de arriendo) debe ser considerada como fundamento del derecho municipal de propiedad. En tiempos más modernos se hizo necesario añadir otras clases á los poseedores de territorio, como en particular los obreros y co-

merciantes en pequeño, que sólo viven de alquiler, pero que ejercen su industria independientemente, y pocas veces los operarios de fábricas y jornaleros que tienen casa-habitacion propia. Pero los labradores quedan, sin embargo, como núcleo propio del municipio.

Este sistema existe hoy en varios países ó provincias alemanas, como en las del Este de Prusia y en Inglaterra (1). Por lo demás no tiene apoyo en la tradicion histórica, sino en la natural relacion de la poblacion y economía rural. Pero la union con la posesion territorial de derecho privado es considerada como cadena que cohibe el carácter personal del derecho público moderno, oprime la libertad personal, no permite realizar la variedad de las diversas profesiones, dificulta las libres aspiraciones, y no se adapta á la nueva legislacion sobre socorro de los pobres, la cual está basada en el punto de residencia.

b) Un segundo sistema que tiene orígen en los últimos siglos, se ha formado principalmente en la Alemania del Sur, y más principalmente aún en muchos cantones de Suiza (2), donde está desvinculada tambien la sociedad municipal de la posesion territorial y se toma como union personal, aunque hace á la misma esencialmente dependiente de la reunion de las familias, y, por consiguiente, del tronco de los padres que trasmiten á los hijos su sociedad comunal. Este sistema ha prevalecido por algun tiempo y, segun él, la ciudadanía del municipio se unió corporativamente para cuidar de los pobres, de lo cual se encargó por medio de sus miembros; de modo que los que venían de nuevo podían entrar en el bien comun y en la clase de ciudadanos solamente por medio de una suma destinada á la compra de su derecho. De este modo todo el derecho de ciudadanía vino á ser un derecho personal y hereditario de todos aquellos que descendían de familias de ciudadanos, tuviesen ó no posesion territorial. El comun de los ciuda-

---

(1) Preusz. Landr. II, VII. 2 Ges. V, 18. Abril 1856. Ley austriaca 1849; Inglesa 1835. Obras principales G. L., Maurer Gesch. d. *Markenverffassung*. Erlangen 1856. Deutsche Dorfverfassung. 2. tom., Erlangen 1866. Otto Geerke Rechtsgesch. d. *deutschen Genossenschaft*. Berlin, 1868.

(2) V. Bluntschli *Historia del derecho de Zurich*, II, p. 58 y sig. y el parecer sobre la reorganizacion de la entidad comunal en el canton de Berna de Blosch, 1851.

danos llegó á ser en cierto modo una gran familia que continúa renovándose en los hijos y nietos. Los ciudadanos están ligados unos con otros por un vínculo de piedad que dura áun cuando cada uno van por diversos caminos y el uno viva aquí y el otro allá. El derecho de ciudadanía es un bien hereditario que pasa á los sucesores, reune por espacio de siglos los intereses y hasta la gloria del municipio viviente con la posteridad y con las sagradas relaciones de de la vida familiar. El hombre tiene otro sentimiento de la importancia del derecho de ciudadanía, segun que éste tiene sólo fundamento local, precisamente porque habita al presente en el municipio; ó fundamento personal, porque es siempre legado á su familia por la sangre. El patriotismo cívico encontrará mayor fuerza é impulso en el último sentimiento que en el primero. Pero áun cuando este sistema no tiene ya relacion alguna con el campo y con el domicilio y es estrictamente la conclusion de la ciudadanía personal, se entreve en cambio en él la importancia natural del municipio para un lugar determinado, y se forma poco á poco al lado de la vieja y moribunda ciudadanía un núcleo comun de habitantes, el cual vendrá con aquélla á una discusion sobre la representacion de los intereses locales. Como el municipio es esencialmente cierta organizacion de la comunidad local, y su principal cuidado es la prosperidad de los intereses locales, los habitantes permanentes siemten como una injusticia el ser excluidos del derecho de voto, y la ciudadanía es envidiada y aborrecida como una clase privilegiada sin fundamento. Tambien el espíritu de la dureza de corazon, del exclusivismo, del egoismo y del orgullo, se hace sentir y rodea el antiguo tronco moribundo como una red de plantas párasitas.

Cuanto más movible se ha hecho la vida del mundo moderno, tanto mayor es tambien la mudanza en los municipios. Los antiguos ciudadanos se van y se establecen en otra parte de un modo permanente; los extranjeros vienen y buscan aquí una nueva patria; en una ó dos generaciones la gente nueva, ó ha rechazado á la antigua ciudadanía, ó la ha sobrepujado en número. Por eso es imposible el principio de conservar sin mudanza el comun personal de los ciudadadanos. Este no se ajusta, ni al derecho de libre aspiracion, ni al nuevo fundamento del punto de residencia.

c) Un tercer concepto, especialmente perfeccionado en

Prusia, es la trasformacion de la comunidad de los poseedores de terrenos en comunidad de los habitantes (1). Esto significa que la participacion en las Asambleas comunales, en los asuntos del municipio, se hace depender única ó principalmente del domicilio, esto es, del vínculo duradero con el lugar. Es, por lo tanto, de importancia secundaria el que, además de esto, se exijan mayores requisitos para el derecho de voto, como cierta edad, pago de impuestos, independencia personal y otros semejantes. Tambien la comunidad de los habitantes puede ser organizada más ó ménos democráticamente. Pero, cuando no se observa ninguna diferencia entre padres é hijos de familia, maestros y aprendices, propietarios de fábrica y operarios, sino que el derecho de voto está igualmente extendido para todas las personas, áun para aquellas que tienen solamente interés momentáneo y restringido por la prosperidad duradera del municipio, y no pueden ser inclinadas á consentir en los impuestos comunales, existe aquí un peligro no pequeño para el municipio y para los padres de familia: el alejamiento del cual apénas, es posible preservarlos de otro modo que por medio de una fuerte intervencion del Estado. Ciertamente el interés de la libertad comunal recomienda precaucion en la extension del derecho de voto.

Pero este sistema está en armonía con la movilidad de la vida profesional moderna de la direccion libre y con el fundamento del lugar de residencia, ámbos reconocidos legalmente en el Imperio aleman (2).

d) El sistema frances eleva la sociedad municipal y derecho de ciudadanía municipal á sociedad y derechos de ciudadanía políticos. El municipio rural, como el urbano, aparece aquí únicamente como personalidad jurídica agrupada en el lugar, en la que los miembros y sócios del municipio desaparecen igualmente.

---

(1) La Ordenanza de los municipios prusianos publicada en 11 de Marzo de 1850 fué compilada sin diferencia de municipio rural y urbano sobre el sistema de la comunidad de los habitantes: pero no admitía á todos éstos como electores comunales, sino solamente á aquellos que tienen una posesion territorial ó pagan por lo ménos dos thalers al año de impuesto directo (§ 4). Posteriormente se reconoce de nuevo la diferencia. Leyes de 1853 y 1856.

(2) Ley del Imperio aleman de 1.º de Noviembre de 1867, y otra del 6 de Junio de 1870.

En el fondo, esta es la destruccion, no la organizacion del municipio, como corporacion independiente.

2. El igual derecho de los ciudadanos perfectos, en la Asamblea municipal, es naturalmente la regla ordinaria reconocida, y la mayoría de los ciudadanos presentes y votantes produce la voluntad del todo. Pero tampoco estas reglas son absolutas. Cuando en el municipio hay algunos ciudadanos que por riqueza y autoridad están sobre el mayor número, como regularmente se da el caso en los antiguos municipios formados por los señoríos, donde el señor siempre, como ciudadano del municipio, está puesto al lado de sus antiguos súbditos; ó como sucede en los tiempos modernos con frecuencia, donde los propietarios de fábrica sostienen en el país centenares de operarios, una gran parte de los cuales son á su lado ciudadanos del municipio, esta desigualdad reclama evidentemente alguna consideracion. Aparece ésta necesaria principalmente con relacion á las decisiones sobre cargas é impuestos municípales, para que no tome por sí una determinacion arbitraria la mayoría de las personas, recargando á algunos pocos ricos. El sano sentido de la constitucion municipal germánica antigua ha dado á semejante desigualdad expresion constitucional, pues concedió á los miembros aristocráticos del municipio más alta influencia en el Consejo deliberativo y ejecutivo; cuyo ejemplo puede tambien ser mirado como guía digno de consideracion para la forma jurídica de nuestros tiempos.

3. El segundo, y no ménos indispensable órgano, es el jefe del municipio, *burgo-maestre*, el cual vela por todos los intereses y negocios corrientes y dirige sus operaciones. Tambien en esto son muy diferentes las constituciones modernas. A la naturaleza del municipio rural completamente libre, corresponde últimamente, el que el presidente sea libremente elegido por la Asamblea ó Diputaciones municipales; pues aunque en parte, su naturaleza es realmente democrática, en parte tambien, en tal eleccion, está representada é interesada la independencia del municipio en su propia economía, esto es, en su principio vital. La más absoluta antítesis en este punto la forma el sistema frances, el cual hace nombrar á los presidentes del municipio *(Maires)* por el gobierno del Estado, y los hace en un todo dependientes del mismo. Mas bien puede justificarse que el presiden-

te elegido, únicamente en cuanto que debe entrar en su cargo y representar al municipio en sus relaciones con el Estado, deba ser tambien reconocido por el poder político, esto es, que no se haya hecho por éste oposicion alguna contra su persona.

4. Regularmente existe al lado del presidente un colegio de consejeros municipales, diputados, los cuales no sólo ayudan al jefe en el cuidado de los negocios y en la administracion de las operaciones comunales, sino que fiscalizan las funciones del mismo, siendo un compendio de la ciudadanía, por lo que respecta á los intereses comunales. La eleccion de los mismos, por consecuencia y obra de tal derecho de ciudadanía, es aquí regla ordinaria, enteramente conforme á las relaciones. Unicamente algunas constituciones establecen mayores requisitos para la elegibilidad, mientras otras dejan libre la eleccion sin ninguna otra limitacion ó determinacion (1).

En algunos países tiene el burgomaestre (*Schulze*, *Maire*), como autoridad superior ciudadana, posicion independiente directiva, y los consejeros municipales tienen sólo importancia secundaria; en otros, forma con los consejeros municipales un colegio que toma las decisiones con la mayoría, y en el que el burgomaestre ocupa sólo el sitio de preferencia,

5. Evidentemente favorables para la libertad local son los pequeños municipios que constan de algunos grupos de casas y comprenden sólo algunas granjas. Pero para las cuestiones público-jurídicas hace falta confirmar los cargos á las pequeñas corporaciones, segun las fuerzas económicas, y más aún, segun los medios morales. Si las primeras décadas estaban inclinadas á la disgregacion de los municipios, la cultura jurídica moderna, por el contrario, favorece la reunion de los mismos y la formacion de otros mayores (2).

(1) Tambien en Francia donde la ley Napoleónica del año VIII hacía nombrar por el gobierno los consejeros municipales, ahora por la ley de Napoleon III, de 7 de Julio de 1852, está reconocida la eleccion de los mismos por sufragio universal.

(2) Véase á Gneist, *Preusz. Kreisordnung*, Berlin 1870. p. 28.

CAPITULO IV.

ORGANIZACION DEL MUNICIPIO URBANO.

1. La vida de la ciudad es al mismo tiempo más varia y más concentrada, pues en ella las masas se reunen en estrechos grupos; los intereses de la industria y de la cultura superior aumentan las exigencias en la administracion urbana; las antítesis en la poblacion de la ciudad, en la cultura, en la profesion, en la riqueza saltan á la vista y reclaman que se las considere. Las ciudades pequeñas tienen gran semejanza con los municipios rurales y pueden contentarse por medio de las mismas formas constitucionales simples y democráticas. Pero en las ciudades más grandes, en que el carácter urbano está formado de un modo más estable, es natural que la constitucion sea más complicada y haya necesidad de superior perfeccíon. Los magistrados urbanos (*Bürgermeister y Stadträthe ó Schoffen*) no son igualmente en verdad altos funcionarios del Estado en el sentido de la moderna perfeccion del derecho, como en tiempos más antíguos, sino solamente jefes de la ciudad, funcionarios municipales urbanos; pero el cargo supremo requiere ya un conocimiento de los asuntos más extenso que en el municipio rural, y reclama toda la actividad de un hombre, dejándose, por consiguiente, sentir la necesidad de funcionarios profesionales cultos.

La multitud de los ciudadanos y habitantes es ya numerosa, y además de esto los indivíduos están demasiado ocupados con sus negocios para poder ordenar directamente ó en comun los diversos intereses municipales de la ciudad Por consiguiente, aquí se necesita una representacion de los mismos por medio de diputaciones de ciudadanos, de

legados de ciudad, más ámplios (grandes) consejos, etc. que ocupen un lugar entre los magistrados y los ciudadanos. Tambien para las ciudades democráticamente gobernadas hay en la representacion un elemento aristocrático. En la antigüedad romana la constitucion cívica entera era aristocrática, del mismo modo en gran parte en la Edad Media, y en la época actual la constitucion democrática, moderada al ménos por cierta transaccion, es conveniente á la naturaleza de la ciudad.

Finalmente la ciudadanía es asímismo tan multiforme, que con frecuencia está dividida ó en clases segun la riqueza, ó en barrios, segun los diversos domicilios, ó en corporaciones y gremios segun los oficios. El carácter personal del derecho de ciudadanía en la ciudad admite aquí las más variadas formas de union.

2. La libertad municipal en la Edad Media se manifestó principalmente en flor, cuando la antítesis con el señorío dinástico y episcopal y con las potestades establecidas por los señores, produjo en los cónsules y consejos una magistratura nacida de la vida urbana, y la elevó á la cabeza de la ciudadanía. No hubo ya sobre ésta un señorío venido de fuera, sino una determinacion y administracion propia de la ciudad.

En Francia esta libertad estuvo aherrojada bajo el régimen de la monarquía absoluta, y no fué de ninguna manera restablecida por la Revolucion, la cual aumentó más aún la centralizacion del poder público. Tambien las ciudades francesas tienen maires, los cuales en cierto modo son prefectos en pequeño, y, sobre todo, órganos del poder político y por éste elegidos, para ser oficiales del Estado y no empleados del municipio. La administracion municipal está en ellos elevada á gobierno sobre la ciudad. Unicamente los consejos municipales, los cuales manifiestan y pueden hacer valer su opinion principalmente en la administracion de los bienes comunales, representan en cierto modo independientemente los intereses del municipio.

En Alemania, en Suiza en Inglaterra y en la América del Norte, por el contrario, y con preferencia en los países germánicos, ó el magistrado municipal independiente se ha conservado hasta nuestros tiempos, ó hasido restablecido en nuestros dias. En Alemania, en el último siglo, el consejo municipal, áun donde no había caido en plena

dependencia de los príncipes y señores, con frecuencia estuvo restringido á un colegio, el cual, separado de la viva conexion con la ciudadanía, ya se completaba por sí propio. Pero circunscrito á sí mismo abarcaba tambien los intereses municipales en sentido limitado y restringido, y por su interior debilidad cayó otra vez en la servil dependencia del poder político. En tal estado de cosas no puede prosperar ningun patriotismo noble y ventajoso.

La Ordenanza municipal prusiana del año 1808, en tiempos del envilecimiento político, robusteció la confianza del enaltecimiento posterior de la nacion y la fuerza para el mismo trajo á Alemania (1) una direccion mejor; renovó la union del magistrado con la ciudadanía; despertó en uno y otra un sentimiento de independencia y de gloria, y excitó á velar mejor por la prosperidad pública de los municipios, por medio de la aplicacion de la fuerza propia. Semejantes reformas se llevaron á cabo más tarde en los demas Estados alemanes. Los magistrados fueron elegidos otra vez libremente por las diputaciones de ciudadanos ó por las ciudadanías. Tanto el movimiento de 1830 como el de 1848, fué favorable al libre desenvolvimiento de la constitucion municipal. La Constitucion imperial alemana del año 1848, párrafo 184, estableció el principio general: «Todo municipio tiene como derecho fundamental de su constitucion: *a)* la eleccion de sus presidentes y representantes; *b)* la indepente administracion de sus negocios, incluso la policía local, bajo la suprema inspeccion del Estado, ordenada por las leyes.» En Austria (17 de Marzo de 1849), y en Prusia (11 de Marzo de 1850) se dieron nuevas ordenanzas generales de los municipios que realizaron en particular estos principios, pero en ambos países, en el período de la reaccion volvieron á tener impedimento y á sufrir mudanzas (2).

3. En la Edad Media, en la Lombardía se señala ya un perfeccionamiento de la constitucion municipal en esto, pues sobre la pluralidad de los cónsules ó en su lugar, se elevó el jefe llamado *potestad*, y de este modo la superior direccion de la ciudad se entregó en manos de un magistrado único y

(1) Véase á Dahlmann, *Politik*, I, p. 220. Savigny: *Die preussische Städteordnung* en el *diario político* de Ranke I, p. 389. Pertz en la *Vida* de Stein, II, p. 150 y sig. Gneist *Verwaltung, Justiz*. Berlin 1870 p. 491.
(2) Véase á Brater, art. Gemeinde. *ob. cit.* § 126.

poderoso. Sin duda esto estaba unido con las relaciones de la ciudad al Estado; sea que el emperador, por medio de nombramiento de la potestad, quisiese renovar su autoridad y su poder, ó, lo que fué el caso más ordinario, que el jefe elegido por la ciudad misma (1) representase la importancia política de ésta. Pero, áun presuponiendo que la ciudad no sea al mismo tiempo Estado, es necesario en la vida de las ciudades modernas, que del colegio de los magistrados y consejeros municipales se erija una magistratura individual en el burgomaestre ó presidente municipal (en Inglaterra *Mayor*), el cual, en cambio, sirva de órgano y representante de la suprema unidad del municipio. El principio de la independencia municipal requiere que tambien sea elegido especialmente un magistrado de ciudad, no un empleado del Estado, y que tenga á su favor la confianza manifestada por medio de la eleccion. Pero no hay, en manera alguna, violacion de este principio, cuando, por otra parte, se concede igualmente al gobierno del Estado cierta influencia en la provision de este cargo, sea que se reclame un derecho de ratificacion ó un derecho de nombramiento, á propuesta de la ciudad. Semejante participacion de la supremo jefe del Estado en el nombramiento del burgomaestre se encuentra en muchos Estados alemanes, en Holanda y en Bélgica (2). Esto está justificado principalmente donde el jefe está obligado á velar, no sólo por los intereses municipales, sino por las funciones políticas.

El cargo á que nos referimos exige una persona ya formada, que garantice el público ordenamiento del derecho, que sea popular y económica, y que, conociendo las cuestiones relacionadas con la cultura de la ciudad, consagre todas sus facultades al desempeño de su cometido. Por esta causa, la vocacion para este empleo necesita tambien, no solo contar con el debido sueldo, sino con el reconocimiento

---

(1) Hegel, *ob. cit.*, II, p. 244 y sig.

(2) Segun la legislacion prusiana de 1853 y 1856, los burgomaestres, regidores, jueces y miembros de la magistratura con sueldo, elegidos por las Diputaciones municipales, necesitan la confirmacion del rey ó la del gobierno provincial en las pequeñas ciudades. Segun la ordenanza municipal holandesa del 4 de Junio de 1824, y segun la ley municipal belga de 30 de Marzo de 1836, el burgomaestre es nombrado allí por el rey de entre los miembros del consejo, nombrados por los electores mediatamente y aquí entre los miembros del Consejo elegido directamente por los ciudadanos.

de la correspondiente pension. Sin embargo, no es necesario que el elegido sea hijo de la ciudad á que se destina, y sería muy útil dejar el nombramiento á la libre eleccion de todo el país.

4. Las crecientes necesidades de la cultura de las ciudades han hecho nacer, además de ésto, empleos municipales fuera del magistrado de la ciudad propiamente dicho, los cuales han venido á tener mucha importancia para la administracion. Por vía de ejemplo hay que recordar tal vez los llamados *Sapientes* en Italia (1), los *Ingeniosos*, (*Witzigen*) en Alemania, durante la Edad Media, y en todo caso los primitivos y sobre todo más influyentes *Cancilleres de la ciudad y del Consejo*. En tiempos más antiguos, estos funcionarios estaban principalmente en posesion de la cultura científica y jurídica de su época, y con preferencia á otras cosas familiarizados con los secretos de los archivos y con el arte de la escritura. En nuestros dias, una buena parte de las ordenanzas y tradiciones municipales se funda en la institucion de los cancilleres comunales, si bien la cultura científica y práctica ha llegado á ser ménos rara. Por último, deben mencionarse los hombres con diploma *(recorders)* en Ingterra, y los Consultores jurídicos y Asesores jurisperitos en las ciudades alemamanas y suizas. Aquí pertenecen tambien muchos empleados destinados á esferas particulares de actividad, los cuales para esto necesitan perfeccion científica y técnica, como por ejemplo, los inspectores de las escuelas municipales, arquitectos, etc.

5. El puesto de los magistrados en los municipios es semejante al del gobierno en el Estado, pues tambien ellos dirigen la vida pública del municipio y velan por las necesidades diarias y variados negocios del mismo. Pero esto, que en el Estado se eleva á poder político (*imperium*), aquí es sólo administracion y vigilancia. A este lugar pertenecen regularmente: las proposiciones y preparaciones para la decision y estatutos del municipio, la direccion de las Asambleas de los diputados ó de los ciudadanos; la ejecucion de las leyes del Estado en el círculo de las relaciones y deliberaciones comunales; la administracion de los bienes municipales; el cuidado de los pobres del muni-

(1) Véase Hegel, II, p. 212.

cipio; la representacion de la ciudad en el Estado ante la justicia y enfrente de terceras personas. En muchas ocasiones y por gran conveniencia se ha confiado tambien á los magistrados del municipio el cuidado de la suprema tutela, sea porque están próximos á las familias de los ciudadanos, y que por este motivo tienen ocasion y más capacidad que nadie para velar por el bien de las mismas, sea porque, como administradores mas bien que jueces, son á propósito para conocer y ejecutar lo que es útil. En la esfera de las funciones de policía, se confunden poderes y necesidades políticas y municipales. Evidentemente el brazo de la policía se extiende dentro del municipio. La persecucion de los delincuentes que se lleva á cabo por el Estado, la vigilancia por la seguridad y prosperidad del mismo, sobre todo, debe ejercerse dentro del municipio. Pero fuera de esto, la ciudad misma tiene tambien cierto interés local por el órden público, por la prosperidad y seguridad públicas, el cual, en cambio, toca al Estado sólo indirectamente. A veces las dos clases de actividad se separan de tal manera que la primera se ejerce por medio de funcionarios particulares del Estado, en el municipio, y únicamente la última está confiada á las autoridades municipales. En muchos Estados se considera más sencillo confiar muchas funciones á la magistratura municipal, pero subordinándola estrictamente, en la priméra direccion, á la superior policía del Estado. Donde las ciudades tienen una importancia para el Estado, como en particular en las ciudades, capitales y sitios de residencia, aumenta la necesidad del Estado en no dejar enteramente á las autoridades de la ciudad la administracion de su política, sin establecer órganos particulares para la misma. No hay peligro en que el Estado se aproveche de los empleados municipales para elevar por medio de ellos sus impuestos dentro del municipio.

6. Como la corona de la constitucion del municipio urbano, la magistratura, está ordenada con más variedad y riqueza que en los municipios rurales, así la forma de la raíz y del trono de la misma, el derecho de ciudadanía, es más complicado. En efecto, descansa de una manera directa en la union de los diversos elementos de la poblacion, los cuales se encuentran reunidos en la ciudad, el concepto de la ciudadanía. Sabemos como ha existido la misma durante la Edad Media y siempre ha llenado y unido con su espí-

ritu comun más esferas de la poblacion (1). Pero la unidad ciertamente indispensable no reclamaba en manera alguna la disolucion de los diversos elementos, sino sólo su reunion, y es evidentemente el organismo más sano y más vital, el que no ha fundido todas las masas en una como pasta líquida, sino que, sin poner en peligro la unidad, distingue y comprende las diversas partes conforme á su naturaleza. Particularmente para las grandes ciudades, cuyas partes tienen entre sí importancia relativa, es digna de observacion la última ordenanza. La historia nos muestra en los primeros siglos en el tiempo del desarrollo de las ciudades, una série de ejemplos de esta clase, los cuales sirven tambien como tipos para las constituciones municipales inseguras y vacilantes de los tiempos modernos. Por un lado, las ciudades modernas han alcanzado en cambio y de una manera más alta que al principio, una importancia más elevada é influyente para las artes y la ciencia, para el comercio y para la industria, para la vida social y para toda clase de cultura; pero por otra parte, las grandes ciudades han venido á ser tambien los miembros en el cuerpo del Estado, los cuales principalmente producen y acrecientan los males sociales de la época presente; reunen y fecundan en sí los fermentos políticos, y como se inflaman fácilmente, así arrastran tambien á todo el Estado á una agitacion febril. Ninguna organizacion del vecindario de las ciudades es suficientemente fuerte para remover enteramente este mal y este peligro; pero una buena organizacion del mismo podría disminuir uno y otro, y miéntras aquélla fortalece los elementos sanos y morales, éste le ayuda para vencer los males y peligros que deploramos. La mayor parte de la poblacion está interesada en el bienestar de la ciudad y de las instituciones locales, más cerca y directamente que en los asuntos del Estado, y muchísimos ciudadanos tienen más aptitud para lo que aquélla necesita que para lo que éste requiere. La participacion en los negocios municipales despierta el espíritu del bien comun; aviva el celo de sacrificar para objetos públicos, tiempo, fatigas, dinero; familiariza con las dificultades de todos los más grandes asuntos, y asegura la penetracion

(1) Vease más arriba, t. I, lib. II, cap. 14.

en las cosas más complejas del Estado. Una ciudadanía que está en sí bien ordenada y ha aprendido á formar juicio con libertad racional respecto á la administracion propia, será siempre un sólido apoyo para el Estado.

Pero como la mision de la ciudad no está encaminada, como en los municipios rurales, al cultivo de los campos, así se comprende cómo el derecho de ciudadanía en aquélla ya en un principio ó en el trascurso del tiempo, ha existido independientemente de la posesion de terrenos, y han adquirido influencia consideraciones personales y corporativas. Hay sin duda países en que el derecho de ciudadanía en las ciudades descansa tambien en la posesion de inmuebles ó de ordinario en la posesion de alguna casa en la ciudad. En todo caso merece digna consideracion de tener en cuenta la posesion de una casa, cuando se trata de la organizacion de la ciudadanía; porque los propietarios de casas tienen un interés grande y duradero en la prosperidad de ciudad y en la excelencia de las instituciones ciudadanas, siendo por regla general un elemento muy sólido de la poblacion de la ciudad. Es, por consiguiente un doble mal el que el derecho de ciudadanía y el de posesion de casas se separen de tal manera que haya en las ciudades muchos propietarios que no sean ciudadanos de las mismas, y además de esto, los ciudadanos propietarios de casas sean en cambio fácilmente vencidos por la masa del resto de ciudadanos no poseedores. Pero además de los propietarios de casas hay aún otros elementos que no tienen ménos derechos á que se les tome en consideracion. El derecho público inglés ha dirigido su atencion á estas otras clases, de tal manera, que mantiene, de hecho, firme la exigencia del poseedor de inmuebles, pero esto, segun el espíritu del concepto aleman,—el cual, con más justicia que el derecho romano, protege y reconoce como posesion toda relacion del dominio real de la persona sobre las cosas,—abarca el más extenso significado en el cual está comprendida tambien la posesion de contrato ó arriendo de casas, de almacenes ó bodegas (1). En Baviera y en Austria (2) se ha establecido á la vez para la

(1) Ley de 9 de Setiembre de 1835 (Russel), que se encuentra en el *Diario de Mittermaier*, VIII, p. 35 y sig.; p. 215 y sig.
(2) Ley bávara del 17 de Mayo 1818. Austriaca de 1849.

propiedad de las casas la posesion de un oficio sujeto á impuesto, y mediante esto la industria y el comercio de la ciudad llega directamente á la esfera de la ciudadanía. Por el contrario, hay tambien varias personas independientes que habitan de una manera estable en la ciudad y tienen natural interés en los asuntos públicos de la misma, principalmente empleados, profesores, artistas, capitalistas sin posesion de casas y de industrias; y por consiguiente, dejar fuera de la corporacion de ésta precisamente á la parte por muchos conceptos más inteligente y más visible de la superior ciudadanía, no es ventajoso para el municipio.

En algunas ciudades alemanas y suizas, desde los primeros tiempos se han conservado aún las maestranzas como asociaciones corporativas municipales, y en muchas otras, á consecuencia del cambio de las necesidades industriales y de las trasformaciones de la constitucion municipal, ha desaparecido esta organizacion.

La legislacion prusiana (1) hace principalmente hincapié sobre el lugar del domicilio. Todo Prusiano es por derecho, «ciudadano» *(Bürger)* del municipio urbano miéntras habite dentro de él, y posea ciertos requisitos en particular, «independencia,» *(Selbständigkeit)*, esto es, que tenga 24 años de edad y una posesion propia (casa-habitacion ó industria con dos criados, ó esté sujeto á un impuesto clasificado de sus ganancias, ó pague una parte de los impuestos directos). La ventaja de este sistema del comun de los habitantes es ésta: que el Estado abraza todas las partes independientes y al mismo tiempo importantes de la poblacion.

Un sistema parecido existe en Holanda (2) y en Bélgica (3), donde el derecho de ciudadanía municipal ha desaparecido por completo y se ha reemplazado por el derecho de ciudadanía política. Unicamente la exigencia de impuestos es más extensa para los electores municipales. Ya en un principio se introdujo en Francia esta nueva direccion, y además de esto, la independiente administracion de las ciudades fué destruiada desde sus fundamentos. El peligro

(1) Ley de 30 de Mayo de 1853; 19 Marzo de 1856, y 15 Mayo del mismo. Véase á *Rönne Preusz. Statsbecht*, § 308.

(2) Ley del 4 Enero 1824. Véase el *Diario de Mittermaier*, VII, página 370 y sig.

(3) Ley del 30 Marzo 1836 y 7 de Abril 1843. *Ibid.*, XV, p. 376, XVI, pág. 116 y sig.

de que el Estado tenga indebidamente en tutela á los municipios, es evidentemente próximo, cuando no hay ya un derecho particular de ciudadanía local, sino sólo un derecho de ciudadanía política; pues en parte con ménos facilidad puede desarrollarse en los habitantes de la ciudad el espíritu particular de la independencia y libertad ciudadanas, y en parte se cambia la doble posicion del ciudadano político, en el Estado y en el municipio, siendo dirigido á determinar, segun las prescripciones de aquél, los asuntos de éste.

Lo que se ha dicho en otra parte (1) respecto al derecho de ciudadanía personal hereditaria en Suiza, vale tambien aquí para las ciudades. Es claro que esta forma del vínculo familiar es más á propósito para las ciudades que para los municipios rurales, y por eso se comprende que haya sido aceptado en aquéllas ántes que en éstos. Sin embargo, aquí, por consecuencia de la grande movilidad del mundo moderno, no habrá que atenerse á la duracion, cuando no se tiene ya en cuenta la importancia del tiempo que dura el domicilio, como ántes.

7. En la mayor parte de los Estados, únicamente se conceden á la ciudadania los derechos electorales, en parte con relacion á los magistrados de la ciudad, en parte para la representacion de sus intereses en las diputaciones. En tiempos más antiguos se convocaban muchas veces las Asambleas de los ciudadanos, en las que se trataban los asuntos más importantes del municipio, y se procedía á la votacion. Ya en el siglo XII encontramos en las grandes ciudades de la Lombardía á los ciudadanos reunidos en el llamado *Parlamentum* (2) al son de la campana, y vemos á los cónsules rendir cuentas ante él de sus operaciones. De aquí se extendió despues este uso por Francia y Alemania, y en Suiza las más importantes decisiones se presentan á las Asambleas de los ciudadanos para ser aprobadas ó rechazadas.

8. Corresponde á la naturaleza de la ciudad, el que entre los magistrados y los ciudadanos haya un cuerpo intermedio, el cual rodee el estrecho círculo de los magistrados como una representacion elegida de los ciuda-

---

(1) Más atrás, cap. III, p. 579.
(2) Hegel, *ob. cit.*, p. 217.

danos. Casi en todas partes y en diversos tiempos, vemos reproducido bajo diferentes nombres este cuerpo, señal inequívoca de que tiene fundamento natural. De esta especie era la *credenza* de los notables y sabios (*majores et sapientes*), los cuales en la Lombardía eran convocados á consejo por los cónsules en los casos importantes; los consejeros (*consiliarii*), los cuales en el Sur de Francia aparecen al lado de los cónsules; los más principales y ricos ciudadanos de la *Richerzechheit* en la antigua Constitucion de Colonia, y los «numerosos y grandes consejeros» que, desde el siglo XIII, encontramos en las ciudades alemanas. De esta especie son tambien los Diputados de ciudad (1) y las Comisiones municipales en Alemania, los grandes Consejeros de ciudad en Suiza, los Consejeros municipales en Inglaterra, el Consejo municipal extratraordinario en Cerdeña (2), el Consejo en Bélgica, el cual circunda como más ámplia esfera á los burgomaestres y regidores.

Este más ámplio consejo municipal tiene gran semejanza con las Cámaras del Estado. Unicamente la institucion, como puramente ciudadana, es más sencilla. Es por consecuencia importante sobre todo, que sea un compendio verdadero en sus justas relaciones. Las diversas clases y los intereses de la poblacion, deben tener en él voto. Sus funciones son en parte de inspeccion, en cuanto que examina la direccion de los asuntos de los magistrados y las cuentas de la ciudad; en parte complementarias de la administracion de aquéllos, en cuanto que en las más importantes deliberaciones es necesario tambien el consentimiento de la diputácion; y en parte de naturaleza legislativa, en cuanto que ordena los estatutos municipales á propuesta de los magistrados, ó delibera y aprueba para la Asamblea municipal.

Es peligrosa para la paz de la ciudad la completa separacion del Consejo ciudadano y de los Diputados de la ciudad en dos tribunales separados; así como es útil para

---

(1) En Prusia los diputados de ciudad son elegidos por los ciudadanos y divididos en tres partes, segun la carga de impuestos que paguen (altos, medios y bajos contribuyentes), la mitad de ellos son poseedores de casas. Otro tanto sucede en Baden, segun el ordenamiento civil de 1875.

(2) Con respecto á la Cerdeña véase el *Diario de Mittermaier*, VIII, pág. 267 y sig.

la buena inteligencia y comun unidad de miras, la union de ambas autoridades en una colectividad; pero es necesario velar porque los diputados de la ciudad tengan una actividad independiente, que no estén bajo la tutela del burgomaestre y de los consejeros de la ciudad.

CAPITULO V.

TERRITORIO Y BIENES DEL MUNICIPIO.

1. A la soberanía territorial del Estado sobre todo el territorio político responde en el más sentido estricto y en la esfera más limitada de la vida municipal el territorio del municipio, esto es, la potestad del mismo sobre el territorio, sobre el distrito comunal. Pero no debe confundirse con la propiedad, con el dominio de inmuebles; más bien es una institucion de derecho público, pero que abraza personas y bienes que están en este distrito. Cuanto más principalmente se hallan estas cosas en relacion subordinada á la economía de la cultura del municipio, tanto más sujetas están á la potestad del mismo, y las autoridades municipales ejercen el derecho de vigilancia, de policía local y administracion de impuestos.

2. El municipio es además de esto, como el Estado, una persona, la cual tiene un derecho propio sobre sus bienes. Naturalmente aquí se encuentran los principios de derecho privado; esto es, el municipio puede tener propiedad, créditos, deudas, lo mismo que una persona privada; es una entidad autorizada, que ejerce dominio real sobre las cosas y entra en relaciones particulares, por lo que participa del derecho privado. En este sentido se halla en oposicion al Estado, y es del mismo tan independiente como cualquier otro propietario. Es en consecuencia una injusticia evidente el que en los últimos siglos algunos señores absolutos, ó tambien algunas Asambleas populares revolucionarias, hayan dispuesto de los bienes comunales como si fuesen bienes de la Cámara ó del Estado. Los bienes comunales, como claramente lo dice la palabra, son bienes

del municipio, y no directa ni indirectamente bienes del Esdo en general.

Mas por otra parte, tanto la naturaleza pública del municipio, como el destino de los bienes comunales para los fines públicos del mismo, influyen en la administracion del mismo y le elevan sobre los bienes particulares que sirven para los simples goces individuales. En su consecuencia, los bienes comunales, bajo este punto de vista, deben tratarse en nuestros tiempos como bienes públicos, y la administracion y el empleo de los mismos están sujetos por esta causa á las influencias del derecho público. Al municipio corresponde proteger esta importancia pública de los bienes comunales que se halla próximamente limitada y determinada por los intereses comunes de economía y de cultura de los ciudadanos y habitantes de un lugar particular, y no es de una importancia general que pertenezca directamente á la vida política comun del Estado. Mas así como toda la vida pública está en íntima conexion, así tambien el Estado que abarca el todo, tiene su natural derecho á ejercer la inspeccion para que se conserve puro aquel carácter público.

Independencia del municipio en la administracion y empleo de los bienes comunales, es, por consiguiente, la regla natural, tanto en las relaciones privadas como en las públicas; y la inspeccion, (pero no tutela) del Estado es su natural complemento. Estos principios no son, sin duda, reconocidos en todas partes, y no siempre en sus consecuencias por los derechos positivos. Pero es evidente que la moderna cultura jurídica tiene la tendencia á realizarlos y fundar sobre ellos la libre ordenanza municipal (1).

3. Son consecuencias de aquel principio de la independencia: El municipio está autorizado, segun la particular competencia de sus órganos, para ordenar por sí mismo el uso y goce comun de sus instituciones, y para emplear sus bienes para aquellos fines que crea convenientes. El Estado, por el contrario, no está autorizado ni para llamar á sí

---

(1) En particular debe verse sobre todo el mencionado artículo de Brater, *Vivien Etudes adm.*, p. 27 y sig. Tocqueville, *Dem. en Am.*: «C'est dans la comune que réside la force des penples libres. Les institutions communales son à la liberté ce que les écoles primaires sont à la science»

el sobrante de los bienes comunales, ni para imponer al municipio el empleo de ellos cuando éste no quiere hacerlo, ni para forzarlo á hacer aquello á que no está obligado por la ordenanza general del Estado. Este puede muy bien, por ejemplo, excitar á los municipios á que velen por las instituciones contra incendios, ó por las casas de enseñanza en las escuelas populares, ó por las vías y puentes, en cuanto que esta vigilancia corresponde á los municipios, segun los principios generales jurídicos. Pero no puede obligarlos á levantar edificios á su costa, los cuales tal vez serían útiles y bellos, sin que por esto los municipios esten obligados á construirlos, por la general ordenanza política. Y hasta allí donde el Estado puede exigir una institucion, corresponde, sin embargo, á los municipios establecer por sí mismos los planos en particular y cerrar los contratos, miéntras que el Estado sólo tiene el derecho de hacer oir su voz, cuando tiene que velar para que la universal necesidad de aquel cumplimiento del deber no se desvirtúe en la ejecucion.

4. La inspeccion suprema del Estado debe principalmente velar sobre este doble objeto:

a) Por que el bien público del municipio se conserve en interés de la duracion del mismo y de las necesidades públicas.

b) Por que el mismo no se emplee mal en objetos extraños, fuera de la economía municipal. Como medios para esto, son en parte, las cuentas sobre la economía comunal, las cuales se participan tambien al Estado para su conocimiento, en parte las decisiones por las cuales él mismo tiene ocasion de impedir y prohibir los gastos que perjudican el capital ó las inversiones del mismo, ó incitar á los municipios á que pongan remedio á semejante daño por medio de impuestos.

Como muchos municipios, principalmente los rurales, se han desarrollado de las primitivas asociaciones, casi de derecho privado, de los agricultores, con frecuencia sucede que tambien una parte de los bienes comunales está destinada al simple uso privado de cada uno de los ciudadanos. Tambien por otras razones históricas se encuentra semejante mezcla del empleo público y del aprovechamiento privado, y sería injusto que se negara éste y se concediera aquél. Entre tanto, nuestra época tiene la justa aspiracion

de llevar á la misma balanza los dos destinos de semejantes bienes comunales por medio de la division en dos partes. Del primitivo bien comunal mixto han provenido dos bienes; el uno es un bien municipal consagrado á objetos públicos, el otro un bien útil (bien social) meramente para el derecho privado y que sirve para el aprovechamiento particular.

5. Tambien corresponde al municipio el derecho de impuesto para el sostenimiento de las necesidades municipales, lo mismo que al Estado para las necesidades políticas. Tambien aquí hay obligacion de impuestos de los indivíduos, la cual se explica por la subordinacion de todos á la comun ordenanza pública. Este deber es general no individual, pero está limitado segun la naturaleza del municipio al círculo de los ciudadanos próximos, extrechamente ligados, como cuando se trata de las exigencias de las instituciones á ellos exclusivamente reservadas, ó se extiende á la más amplia esfera de los habitantes, como en los casos en que hay que satisfacer las comunes necesidades locales; pero es deber del Estado cuidar de que no sean indebidamente gravados los indivíduos ó clases de socios comu nes (por ejemplo los ricos, ó los pobres) por la mayoría, por medio de la distribucion y cobranza de los impuestos (1).

El fundamento del sistema de impuestos comunes puede únicamente ser establecido por medio de la ley, y de ninguna manera por un simple estatuto local; pues el Estado debe cuidar que cada uno sea regulado en derecho por las ordenanzas públicas, y nadie sea recargado injustamente. Pero no puede desconocerse que entre los impuestos del Estado y del municipio, aún cuando estén ámbos unidos en interés de la cobranza de impuestos en el catastro general de contribuciones, existe la siguiente diferencia capital; que el Estado puede utilizar con derecho la fuerza contribuyente reunida para sus públicas necesidades, mientras que el municipio de ninguna manera está llamado á proteger la personalidad entera de sus habitantes y, por consiguiente, tampoco está facultado para dominarlos, sino que tiene que velar únicamente por los intereses locales, y en consecuen-

---

(1) Mill, *Repräsent.*, p. 192.

cia, por los bienes de su exclusiva propiedad, y por la industria explotada en él en primer término, á causa de las utilidades que reporta así como tambien porque participan de las cargas para el sostenimiento comun (1).

(1) Véase Gneist, *Verwaltung Justiz*, p. 126 y sig., y la discusion de ambas Cámaras badenesas sobre la ordenanza de las ciudades 1874.

LIBRO NOVENO.

DERECHOS DE LIBERTAD.

CAPITULO PRIMERO.

LA LIBERTAD BAJO EL CONCEPTO JURÍDICO.

No es asunto del derecho público indagar ó investigar el concepto de libertad, pues sólo pertenece la libertad á su campo en cuanto que ésta es reconocida y respetada por las ordenaciones jurídicas y por consiguiente reclama una extensa proteccion jurídica.

1) Distinguimos, pues la libertad como institucion jurídica, tanto de la libertad natural, como de la moral y de la espiritual. La primera es mucho más limitada que las últimas. La libertad jurídica debe ser natural y moral; pero no toda libertad natural y moral es á la vez libertad jurídica, no la del animal (1) cuya libertad salvaje está sola-

(1) Winthrop en *Tocqueville, Amérique*, 1, 70: «No nos engañamos acerca del valor de nuesta independencia. Se da, en verdad, una especie de libertad corrompida, cuyo uso es comun al hombre y al animal, y la cual consiste en que cada uno haga lo que le plazca. Esta libertad es enemiga de toda autoridad; con resistencia únicamente tolera todas las reglas—es enemiga de la libertad y de la paz, y el mismo Dios se ha declarado contra ella. Pero hay una libertad civil y moral que tiene su fuerza en la unidad, y para defensa de ésta está el poder superior; y consiste en hacer sin temor lo que es justo y bueno. Esta santa libertad debemos defenderla en todas las circunstancias y cuando sea necesario dar por ella nuestra vida.

mente determinada y limitada por su naturaleza, sino solamente la humana que es la que tiene importancia moral y por tanto jurídica. Por el contrario, no puede ser comprendida y limitada por el derecho toda extension de la libertad moral y espiritual del hombre; antes bien, el más íntimo gérmen espiritual de esta libertad, la libertad del invisible é inmortal espíritu individual, la cual es como un détello de la libertad divina, está exenta del poder del Estado y del derecho humano. La libertad sólo puede constituir un derecho cuando adquiere en cierto modo cuerpo y forma en la vida externa visible, ó cuando en el órden externo se presentan obstáculos que impiden ó contrarían el desarrollo de la libertad, en sí invisible, del espíritu y del animo. Sólo entónces es dado al espíritu humano la posibilidad, ya de proteger aquella externa manifestacion de la libertad, ya de remover los obstáculos de su desarrollo.

La libertad natural es la facultad de hacer lo que uno quiere, y la libertad moral la manifestacion de la voluntad y del poder de hacer lo que es digno de la naturaleza y conforme con la divina ordenacion del mundo. La libertad, en el concepto jurídico, presupone el órden jurídico de que es parte; es el poder que está asegurado y protejido por el derecho de ejercer la propia voluntad (1). La libertad, política, finalmente, es la propia determinacion y actividad, ya del pueblo, ya de los órganos públicos del mismo, como tambien de cada uno de los ciudadanos en la vida comun y pública.

Toda libertad presupone como condicion indispensable un sér animado que en ella se manifieste. La libertad jurídica tiene su base en el sér jurídico. No existe por sí separada de los hombres, como tampoco existe por sí el derecho. Una y otro son dos partes de la existencia personal y de la vida del hombre. Se da el ideal de la libertad como tambien el ideal del derecho del Estado. Pero el derecho real de libertad puede concebirse únicamente en el Estado real, en conexion con su constitucion y órden jurídico. La libertad, como concepto puramente político, puede muy bien preceder al régimen jurídico establecido, y el perfeccionamiento del mismo sér considerado como término de su accion. Pero el

---

(1) La conocida definicion de la filosofía estóica de Florentinos L.,

concepto jurídico de la libertad no puede ser separado del régimen jurídico que es su fundamento y su defensa. Cuanto más perfecta es, por consiguiente, la procesion jurídica que asegura el Estado al hombre, tanto más plena y rica será la libertad jurídica de este Estado; cuanto más defectuosa é insegura sea la defensa política, tanto más desenfrenada y opresora será la libertad. Cuando Lord John Russel (1) objectó contra aquella definicion: «Cuando la libertad consiste en que se pueda hacer lo que la ley concede, entónces el gobierno libre es un despotismo legalmente establecido» confundió la idea de derecho público de la libertad, ya con la del ideal ya con la del político.

La libertad entendida como derecho no es su más alta expresion, está más coartada y limitada que la libertad moral y política. Pero en cuanto está ligada al régimen jurídico como base, queda asegurada de las formas del derecho, y defendida por los medios de proteccion jurídica contra todo atentado.

2. El desarrollo del concepto jurídico de libertad tiene en los diferentes pueblos y distintos períodos carácter diverso.

a) Los Romanos consideraron la libertad como cuestion de estatuto personal. La libertad valía para ellos como un derecho innato del pueblo en los hijos de los libres—las palabras *liberi* y *libertas* tienen doble sentido, significan niñez y libertad, la expresion *ingenui* se refiere tambien al nacimiento—y solamente en casos raros proporcionados por medio de la emancipacion del derecho popular adquirido. Conocieron primitivamente sólo dos clases de hombres, los libres y los esclavos. Más tarde admitieron el grado intermedio de los *coloni* (*glebœ adscripti*). Del mismo modo hacían diferencia política entre *libera civitas*

4, pr. de *Statu hominum*: «Libertas est naturalis facultas ejus, quod cuique facere libet, nisi quid vi aud jure prohibetur,» es sólo en esto defectuosa porque la *vis* como el *jus*, están indicados como límite de la libertad, miéntras que aquélla daña la libertad como derecho, éste la limita naturalmente. Derechos fundamentales franceses del 1791, § 4: «La liberté consiste á pouvoir faire tout ce qui ne nui pas á autrui: ainsi l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent auxautres membres de la societe, la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être determinees que par la loi. *Constit*. de 1793, art. 6: Elle a pour principe la nature, pour regle la justice, pour sauvegarde la loi; sa limite morale est dans ectte maxime: Ne fais pas á un autre ce que tu ne veuxpas qu,il te soit fait.»

(1) *Historia de la Constitucion inglesa*. § 11.

igual á *res pública*; y *regnum*, igual á *dominium regis*.

Más tarde trató la jurisprudencia romana de elevarse á un concepto filosófico de la libertad tomado de la escuela filosófica griega de los estoicos, y consideró á la libertad como libre albedrío autorizado. No cambiaron, sin embargo, los Romanos la continuacion real de la esclavitud y subordinaron á los libres incondicionalmente á la voluntad del Estado no teniendo aún concepto alguno de la libertad personal de pensamiento.

b) La idea que los Germanos tuvieron del derecho en la época antigua y en la Edad Media, se diferencia esencialmente del concepto del antiguo derecho romano. La antítesis entre los siervos, ya no es tan marcada como la absoluta antítesis entre los *liberi* y *servi* romanos. Se reconoce tambien en los siervos una personalidad y una base para el mejoramiento de su derecho, y gradualmente se aproximan en principio las clases particulares de los sumisos, como más tarde todas las clases á la libertad. Pero tambien hay graduacion en el intermedio de la clase de los libres, y se distinguen, entre libre-comun, libre-medio y libre-alto. El concepto de la libertad de los Germanos alcanza de esta manera una organizacion estable y, en consecuencia, vuelve á estribar la libertad en el nacimiento, que es implantado y heredado como derecho de sangre y esencialmente un concepto de raza. Además, el concepto de la libertad de los Germanos es más independiente y más elevado que el de los Romanos, pues de ninguna manera se une tan en absoluto á la voluntad del Estado, y defiende su individualidad de clases contra cada uno; se funda en el derecho de la sangre, de la naturaleza, de la personalidad. Pero tampoco el derecho germánico de la Edad Media tiene cuidado alguno de la más alta libertad del espíritu.

c) El concepto moderno de la libertad es el resultado de la actividad comun de los nuevos pueblos cultos y de los espíritus científicos más ilustrados.

Los baluartes jurídicos de la libertad personal se deben principalmente á los Ingleses y Norte-Americanos, los cuales han arrancado varios derechos de libertad, luchando con poderes antagonistas y los han consolidado constitucionalmente (1).

(1) Véase principalmente Fr. Lieber, traduccion de Fr. Mittermaier, Heidelberg, 1860.

A los trabajos de la filosofía debemos principalmente la universalidad del concepto de la libertad y el haber penetrado lo repulsivo de toda esclavitud. Unida con el concepto de la igualdad han expuesto los Franceses á la comprension de todo el mundo la moderna libertad y quitado innumerables obstáculos á la misma.

El mérito y honor de los Alemanes consiste en ser los más decididos defensores de la libertad personal de pensar y en haber hecho los más grandes sacrificios para su consolidacion.

La moderna libertad no es ya un concepto político limitado, ni un concepto permanente de raza, sino un derecho general del hombre. Su raíz está en la naturaleza humana no ménos ciertamente en la propiedad individual que en la comunidad nacional, y se conserva en la vida intelectual de los indivíduos lo mismo que en la vida pública del pueblo y en la vida económica de la sociedad (1), permaneciendo tambien en conexion y armonía con los deberes que impone á los pueblos y á los indivíduos el órden del mundo moral.

3. En toda libertad se distinguen dos partes. En el concepto negativo la libertad excluye toda dependencia infundada y excesiva de extraña voluntad; en el concepto positivo significa independencia de las personas.

Puesto que el hombre, como sér jurídico, está necesariamente limitado, así tambien lo está su libertad como derecho. Nada más extraño que imaginar una independencia absoluta, una completa separacion de cada uno de los hombres y á esta imaginacion llamarla libertad humana. Este concepto negativo de la libertad considera toda institucion jurídica como una violacion, porque la desea sin límites, mientras que el derecho puede solamente existir en los límites de la forma. Sus consecuencias serían por esto destruccion del Estado y de la comun ordenacion jurídica, y en esta ruina general no podría ya existir ni el último derecho absoluto de libertad. Indudablemente el error radical de la libertad absoluta raras veces consiste en tan absoluta negacion, de tal modo que rehuse el contenido y forma de la libertad jurídicamente ordenada, sino en una forma velada y falaz que engaña con frecuencia á la multitud.

(1) Véase el tratado, *Politica*, en la tercera parte.

Si aquella dependencia fuese negacion de la libertad, entónces el niño que depende de los padres, todo operario que está al servicio de quien le da trabajo, todo deudor con relacion al acreedor, las partes con respecto al juez, los súbditos con relacion al gobierno y todas las autoridades, que nada significan sino hallan obediencia, todos en fin, serían esclavos. No la dependencia como tal sino únicamente la falsa, la irrazonable y excesiva dependencia es negacion de la libertad. En el Estado libre la relacion de los súbditos con el gobierno no debe imitar la del señor con los esclavos, ni la del padre con los hijos; sino que la subordinacion de los súbditos debe ser limitada y determinada por la ley, por cuya emancipacion cooperan tambien los súbditos.

4. Como toda ordenacion jurídica está determinada en general, ó por hombres en particular, ó por la comunidad; de aquí que la libertad jurídica se manifieste en dos formas principales: ó esta es libertad de los indivíduos ó libertad de la nacion y del pueblo. La liberlad individual es en el fondo un derecho privado; la libertad popular, cuya esencia descansa en la participacion en el Estado, tiene principalmente un carácter público y jurídico. En las repúblicas antiguas se sacrificó la primera á la última, dando casi todo su valor á la libertad popular. Los Alemanes sobre todo son los que han sabido apreciar los derechos de libertad, los que se respetan principalmente en la moderna cultura jurídica.

Siempre es defecto el tomar una libertad descuidando la otra. Entre los Griegos se observó en parte esta libertad popular que se conceptuó como dominio absoluto del pueblo. En la constitucion espartana la esclavitud de la vida individual por amor al Estado fué tan exagerada, que no comprendemos varias instituciones de la misma, sino como imágenes de extravagante fantasía, y no como realidad positiva; sin embargo, en la democrática Atenas la libertad individual fué muy poco observada y sí muchas veces violada por las leyes y por la vida pública.

Nosotros los modernos incurrimos á veces en errores opuestos; con frecuencia miramos á la ligera el derecho y seguimos con excesivo ardor el concepto de la libertad individual como si cada indivíduo fuese un sér perfecto, el centro natural del mundo, un dios, de cuya voluntad dependiera todo. El Estado entónces se halla muy expuesto,

y la ordenacion del todo amenazada de interna disolucion por causa de la libre voluntad de los indivíduos.

La verdad exige el reconocimiento de ambas clases de libertad. Las dos radican en la naturaleza humana: la libertad popular en la raza humana y la libertad de los indivíduos en la vida individual del espíritu. Pero la primera es completamente y en todo un concepto jurídico y viene á realizarse únicamente en la comunidad; esto es, en el Estado; la última tiene su fundamente fuera del Estado, en un campo de vista sobre el cual éste no está llamado ni tiene poder para dominar.

5. La relacion de las diferentes formas políticas con la libertad es, por tanto, muy distinta, segun que se trata de la libertad del pueblo ó de la libertad del indivíduo.

La ideocracia tiene la tendencia de oprimir á la libertad popular con la autoridad absoluta; la democracia, por el contrario, eleva la misma al favor de la mayoría, al dominio del pueblo. La libertad individual, sin embargo, es favorecida y tolerada por la democracia en cuanto que la mayoría está de acuerdo con el ejercicio de la misma. Cuando nada de esto sucede, entónces se la ultraja en cualquiera ocasion. La democracia profesa grande amor á la libertad del pueblo, pero raras veces respeta la libertad individual. Quien sobre esto tenga dudas dirija una mirada á la posicion de los ricos de la democrática Atenas ó á la de los aristócratas del tiempo de la dominacion de los Jacobinos en Francia, ó recuerde por fin los principios comunistas.

La aristocracia en opuesto sentido, hace valer al indivíduo en cuanto manifiesta su vida privada; concede una gran dósis de libertad individual y la defiende, por cuanto la garantiza con valor inflexible de las hostilidades de la muchedumbre; pero vela cuidadosamente porque la libertad del pueblo no degenere en dominacion popular; y quiere la libertad sin límites para la minoría que domina, y señala á las grandes masas populares esfera á veces muy mezquina.

La monarquía absoluta tambien concede mucha libertad individual para la seguridad de las personas y de la propiedad, pero es enemiga de toda libertad popular.

La monarquía constitucional asegura asimismo ambas libertades, cuando permanece fiel á sus principios, pero sin permitir que la libertad popular degenere en dominacion del

pueblo y sin que la libertad individual entre en el camino de la anarquía.

6. Muy distinta es la relacion del derecho público con estas dos clases de libertad. La popular corresponde á aquél directamente, como institucion del Estado fecundada por el espíritu de la comunidad. La individual, por el contrario,—forma, pues trae su orígen de la existencia y de la vida individual,—una parte de la esfera jurídica individual; es decir, del derecho privado, y sólo medianamente entra en el terreno del derecho público, en cuanto que está bajo la garantía del mismo, ó bien está restringida y limitada por las consideraciones de la comunidad del Estado. La libertad popular puede muy bien ser establecida libremente por la legislacion, segun las necesidades del Estado y las condiciones de civilizacion del pueblo; pero la libertad individual debe ser respetada y defendida de la misma manera que cualquier otro derecho del Estado; y para que esto suceda, debemos suponer perfeccion jurídica, á cuya mision corresponde.

CAPITULO II.

DERECHOS DE LA LIBERTAD INDIVIDUAL.

A. Defensa de la existencia.

1. Al reconocimiento y defensa de toda libertad debe preceder el reconocimiento y defensa de la existencia de cada uno (1). El derecho de ser es el primero para el hombre. Es innato é inseparable de él miéntras que el alma vivificadora reside en el cuerpo, y sólo cesa con la muerte. El Estado, pues, si bien ante todo es una ordenacion jurídica de la comunidad, está, sin embargo, obligado á defender este primer derecho de los indivíduos que comprende en su poder, puesto que es uno de los principales deberes del todo el defender los derechos de cada uno de los indivíduos, cuando éstos necesitan tal proteccion.

La misma proteccion se extiende tambien á los fetos. Si bien la personalidad sólo se adquiere con el nacimiento, sin embargo, el gérmen fecundado de la persona existe anteriormente y tiene derecho con relacion á su probable desarrollo de personalidad, al respeto de ésta y á la participacion eventual de sus futuros derechos (2).

Es máxima del derecho natural que el Estado se halla obligado ya á defender la existencia de las personas de los injustos y extraños atentados, ya, en la extrema nece-

---

(1) Blackstone llama al mismo derecho de seguridad personal (*right of personal security*) Stahl, derecho de integridad.

(2) Así se explica la ficcion del derecho romano: «Qui in utero sunt, in toto pene jure civili intelliguntur in rerum natura esse» (L. 26 de *statu hominum*) miéntras los juristas romanos sabían muy bien que «partus nondum editus homo non recte fuisse dicatur.» (L. 9. § 1, *ad leg. Falcitd.*) Véase Savigny, *Sistema del derecho romano*, II, p. 12 Blackstone, I, 1.

sidad, á salvarla de la ruina. El primer deber está universalmente reconocido; pero no tan generalmente el segundo, aunque no deja de ser una consecuencia del susodicho principio. De cualquier naturaleza que sean los motivos que han colocado al indivíduo en la condicion de salvarse de la muerte, pobreza natural, ya que proceda de su culpa, ó ya de necesidad transitoria, cuando necesite de la ayuda de la sociedad y ésta tiene medios para conseguir este fin, aun entónces tiene aquél el deber de salvarle (1). No es un deber nacional (2), sino humano; y por consiguiente, la ayuda del Estado en estos casos extremos no se limita á sus súbditos, sino que debe tambien extenderse á los extranjeros que se hallan en tal necesidad de la vida dentro del territorio del Estado. Sin embargo, este deber, segun su ordinaria extension, se halla solamente limitado por la remocion del mal extremo, por la verdadera necesidad. En particular se extiende segun que entre en otras especiales consideraciones, y supliendo y corrigiendo excluya la libre influencia de los particulares y del Estado mismo, la cual, cuando está regulada como deber jurídico, fácilmente corrompe la actividad y la fuerza moral, áun cuando reporte algun bien por causa del apoyo material. Los tiempos modernos son más ricos que los primeros siglos, no sólo en instituciones para pobres y de proteccion de toda clase, sino tambien en establecimientos de salvamento para náufragos é innundados, y este es un gran progreso para el desarrollo del derecho humano.

La defensa de la existencia de los indivíduos no conduce de una manera necesaria á la abolicion de la pena de muerte, como algunos opinan, sino más bien á la limitacion de su aplicacion en los casos más raros, en los que por razones de la existencia del Estado ó de la justicia la hacen apa-

---

(1) Sólo á la influencia del cristianismo hay que agradecer que haya sido reconocido este deber por el derecho romano, sobre todo con relacion á los niños necesitados. Las leyes de Constantino el Grande sobre este particular, cap. 1 y 2, C. Th. *de Alimentis quæ inopes* del año 315, sobre cuyo contenido influye la doctrina de Lactancius (véase comentario de Jac. Godofredo), no han encontrado acogida en el Código de Justiniano. En otros casos no se aplicaron las primeras leyes, aunque en las mismas fuese expuesto el principio: «Abhorret nostris moribus, ut quemquam fame confici vel ad indignum facinus prorrumpere concedamus.»

(2) Así lo reconoció en Roma ántes que ningun otro César, Mommsen, *Historia de Roma*, III. p. 469.

recer como necesaria. El derecho de los padres en tiempo de los Romanos y de los señores dueños de la vida y muerte de sus hijos y esclavos tenía un carácter de barbarie (1). Tambien los conceptos del antiiguo derecho germánico, que condenaba á muerte al criminal, á no gozar de la paz y del derecho, y al bandido á que fuese muerto impunemente por quien quiera que fuese, como fiera en la caza, eran contradictorios á la idea de la personalidad del hombre. Hallamos, sin embargo, desde un principio en el derecho aleman algunas tendencias á producir concepto más humano (2). En nuestros tiempos está esto reconocido por todas partes en más ámplia aplicacion (3).

3. La ficcion de la muerte civil que segun varios derechos se pronuncia como pena para los delitos graves, es todavía mayor absurdo que la antigua privacion del dere-

---

(1) Juvenal ha condenado esta barbarie, Sat., VI, 219:

> Pone crucem servo. Meruit quo crimine servus
> Supplicium? quis testis adest? quis detulit? Audi.
> Nulla unquam de morte homnis cunctatio longa est.
> O demens, ita servus homo est? Nil fecerit, esto.
> Hoc volo. hoc jubeo, sit pro ratione voluntas.

(2) Tacitus, *Germ.*, c. 7: «Ceterum neque animadvertere neque vincere neque verberare quidem nisi sacerdotibus permissum, non quasi in pænam nec ducis jussu, sed velut Deo imperante.» *Lex Bajuvar.*, II, 1, § 3:«Ut nullus liber Bajuvarius alodem aut vitam sine capitali crimine perdat, id est si aut in necem Ducis consiliatus fuerit, aut inimicos in provinciam invitaverit, aut civitatem capere ab extraneis machinaverit, et exinde probatus inventus fuerit, tunc in ducis sit potestate vita ipsius et omnes res ejus et patrimonium.» Carta-Magna inglesa del año 1215: «Nullus liber homo capiatur vel imprisonetur aut dissaisíatur ut laghetur (*out law*, *exlex*) aut exuletur aut aliquo modo destruatur, nec super eum ibimus nec super eum mittemus, nisi per legale judicium parium suorum vel per legem terræ.»

(3) Federico II, Antimach. 17: «Les bons princes regardent ce pouvoir sur la vie de leurs sujets comme le poids le plus pesaut de leur couronne. Il saveut qu'ils sont hommes comme ceux qu'ils doivent juger, ils savent que d'antres injustices peuvent se separer, mais qu'un arret de mort precipité est un mal irreparable. Hs ne se portent á la severité que pour eviter une rigeur plus facheuse qu'ils prevoient.» Const. francesa de 1848. p. 5: La peine de mort est abolie en maliere politique.» Todavia va más allá el proyecto de Francfort de los derechos fundamentes alemanes, p. 9: «La pena de muerte, excepto cuando el derecho de guerra la prescribe ó el derecho marítimo en los casos de rebelion la permite, como tambien los castigos de la argolla, la marca y el suplicio corporal están abolidos» El derecho penal aleman de 1870 limita la pena de muerte al el asesino p. 211, y al el regicida, al que atentare contra la vida del señor de la tierra, p. 87.

cho y de la paz, y está en contradiccion con el derecho natural, porque cuando la vida de la persona es cierta no es natural declararla jurídicamente como si no existe. En la legislacion napoleónica, sin embargo, se halla ésta reconocida, aún cuando el mismo Napoleon fijó su atencion sobre la inmoralidad de que fuese considerada como concubina la esposa, que por amor ó piedad, siguiese al marido á su destierro (1). Algunas modernas constituciones han abolido expresamente este castigo (2).

4. Sobre el derecho natural del hombre á la integridad de su cuerpo se funda la prohibicion, reconocida ya en todas partes, acerca de las penas de mutilacion del cuerpo. Aún cuando la majestad del derecho y la seguridad pública puedan requerir en algunos casos la muerte del reo, que destruye, no sólo los miembros particulares, sino todo el cuerpo, sin embargo, tales motivos no hacen necesaria esta pena, la cual en nuestros tiempos aparece como una barbarie indigna é innecesaria.

Entre los pueblos libres que han llegado á una elevada civilizacion encontramos grande aversion al castigo corporal aún cuando éste no destruya los miembros y sí sólo produzca en el cuerpo dolores momentáneos. Tambien la antigüedad reconoció que esta pena no era conveniente para las clases de ciudadanos libres (3).

---

(1) Código civil, § 22 y 25: «Le mariage qu'il avait contracté précédemment est dissout quant á tous ses effets civils.» Las Cases, *Memor. de Santa Elena*, VI, 235.

(2) Constitucion prusiana, § 10: «La muerte civil y la pena de la confiscacion de los bienes, no tendrán lugar ya.» Constitucion imperial alemana de 1849, § 135.

(3) Cuando eran castigados los libres sufrian y experimentaban tambien los castigos los siervos y esclavos.

CAPITULO III.

DEL LIBRE USO DEL CUERPO: LIBERTAD DE OCUPACION.

1. En otro lugar nos hemos ocupado ya de la esclavitud, que, por ser ilegítima y contra el órden natural, rebaja al hombre á la condicion de cosa. Ménos recusable es la institucion del colonato como la encontramos en los tiempos posteriores del derecho romano y de los labradores hereditariamente sumisos, como sucedía en la Edad Media, puesto que en la misma fué reconocida la personalidad y el derecho de los colonos bajo muchos aspectos, y áun el vínculo obligatorio de los labradores con las propiedades, del que no se separan aunque éstas varíen de dueño, y á que no pueden renunciar por su propia voluntad, no deja de ser natural. Pero para cada uno de los indivíduos fué en todo tiempo una falta de derecho, es decir, para aquellos cuyo natural talento aspiraba á cultura superior y estaban dotados de una excesiva actividad sobre los límites del bien rústico. Sujetar á tales indivíduos á la tierra era un desprecio de sus derechos innatos y de sus destinos. Los pueblos libres, además de esto, no pueden soportar condicion tan opresora, porque es indigna de sobrellevar, áun prescindiendo de aquellas excepciones individuales.

Fué, por consiguiente, durante la Edad Media saludado con entusiasmo, como gran progreso hacia la libertad, el derecho del libre movimiento, al cual se le dió gran valor (1). En nuestros dias, el libre movimiento ha venido á

(1) Véase en otro lugar la carta magna de Inglaterra, lib. II, c. 18. Ya la antigua forma romana de la manumision ponía al liberto en una especie de círculo. dándole libertad para andar por todo el

ser derecho comun de las naciones civilizadas, y sólo de una manera excepcional y en casos particulares existen aún algunas limitaciones del mismo.

Una especie particular del libre movimiento es la emigracion fuera del país, de que ya nos hemos ocupado (1). Por el contrario, el derecho de libre residencia no puede ser exclusivamente comprendido como derecho de libertad individual, pues la estabilidad de los indivíduos no es ménos interesante para la sociedad que el mismo indivíduo. La relacion no es, por consiguiente, unilateral, sino recíproca, y la comunidad tiene derecho para que se consideren sus intereses fijar las condiciones de su residencia. La libertad de colonizacion da nuevo impulso á los Estados y promueve el acrecentamiento de las naciones (2). Pero cuando hay

mundo en señal de la libertad adquirida: «De quautor viis ubi volueris ambulare liberam habeas protestatem.» Lex Rotharis 225. Lex Ripuar, 61, 1. Leges Guilelmi c. 65. J. Grimm, *Antigüedades jurídicas alemanas*, p. 331 y 286. Tambien se concedía tal libertad á los censuarios y á los curadores: Weisttum bei Grimm, Rechtsalterthümer p. 347: «Abersnal schlägt der Zenner (centenarius) dreimal an die Lanze, rufet: ¡hör, hör, hör! ist ein mann in diessem freien Horhgericht, der sich darin nicht erziehen noch nehren kann, der soll erstlich bezahlen meingn. Churfürsten und Herrn, darnach die christlich Kirch und den gemeinen mann, und soll sein feuer mit sonnenschein auslöschen; da es dann sach were, dasz der arme mann sein Gütlein geladen hätte und führe in ein Platt oder Stadt und dasz m. gn. Churfürst-reiten käme, so sollten seiner Diener zwei absteigen und dem armen Mann helfen mit dem hintersten Rad da das forderste gestanden hat» (d. h. den Wagen weiter schieben). Esto mismo se hizo tambien extensivo á los dependientes de palacio Offnung von Neftenbach 19 bei Grimm, Weisthümer, I, 76: «Es mag ouch ein jegklicher von uns ziechen, wenn er wil, von richthum oder von armuth wegen, von dem herren und mengklichem unbekümmert.» Offnung von Brütten Ibidem, S. 147: «Herr, wer das ein man hie sesze im dinghof, den dunke, das syn gewerb anderschwo besser wer dann hie, der mag ziechen an die rychstett, oder in mynes herren von Oesterych stett oder in Wallstett, oder uf das land, der sol ziechen mynes herren von einsidlen zins und rechten one schaden, daran sol ine nieman sumen noch irren.» En la Dieta de Zurich, á fines del siglo XV, el libre movimiento era ya un derecho áun para los mismos subditos. Bluntschli, *Rechtsgeschichte von Zürich*, I, S. 383.

(1) L. II, c. 21. Constitucion imperial alemana de 1849, § 136: «La libertad de emigracion no se halla limitada por causa del Estado, y la autorizacion para ausentarse no deben ser restringida».

(2) Ley federal alemana de 1.° de Noviembre de 1867, § 1: «Todo ciudadano perteneciente á la Federacion tiene derecho dentro del territorio de la misma: 1) De fijar su morada en cualquier lugar y áun de buscarse trabajo para fijar su estancia.— § 4.°):» El pueblo tiene el derecho de negar la aceptacion de un nuevo habitante solamente en el caso en que pueda probarse que éste no tiene bastantes medios para buscarse los alimentos necesarios, tanto para si mismo como para los suyos á los

elementos gastados y corrompidos, entónces puede muy bien ser necesaria una limitacion de acogida (1).

2. El cuidado del derecho de los indivíduos de poderse mover libremente (*the power of loco-motion*), ha llevado á conceder á muchos Estados garantías proporcionadas:

a) Contra el arresto arbitrario en las diversas formas (2), áun en los casos en que hay probabilidades de de-

---

que no les es posible trabajar, ó cuando no puedan vivir de sus bienes, á ménos que no reciba éstos de algun pariente que tenga esta obligacion.» Ley Suiza de 1874, art. 45: «Todo Suizo tiene el derecho de fijar su residencia en cualquier pueblo dentro del territorio suizo, si posee su partida de bautismo ó cualquier otro documento de igual valor.»

(1) No sin razon se lamenta la Union de los Estados Unidos de América del Norte de que en Europa se considere con frecuencia su territorio como albergue de los delincuentes y miembros inútiles.

(2) La Carta-Magna inglesa de 1215 en el cap. 1 nota, 3 y las muchas disposiciones del acta *Habeas-corpus* de Cárlos II, del año 1677. Carta de libertad del duque Enrique de Baviera para la provincia 1279: «Judex etiam nullum scilicet civem detinebit qui mansionem propriam habet, nisi penam meruerit capitalem, si mansio valeat penam pro maleficio debitam et condignam.» *Pleait géneral* de Laussanne de 1368, § 66: «Item dominium lausannense quodcunque sit non potest, seu debet capere seu capi facere aliquam personam sine cognitione» § 62: Item si aliqua persona accusetur in casu criminis seu de crimine non potest seu debet detineri nisi latrocinium reperiatur super ipsum aut sponte confiteatur», § 81: Item tenetur episcopus *faeere guerram* pro quolibet cive seu burgense aut residente lausannense capto.» Libertad de la Dieta de Zurich de 1489: «Item von des vachens und türnens wegem haben wir abgeret welcher das recht vertröten mag vmb sachen, das nit das leben oder er beruert, das unser eydgenosssen von Zurich die trostung nemen und die so also vertröstentnit türnen sollent.» De las modernas constituciones hay que mencionar la de América del Norte, adicion de 1791: «El derecho del pueblo á tener asegurada su persona, su casa, sus papeles y efectos contra la injusta confiscacion, no debe jamás ser violado, y no debe darse disposicion alguna que no se funde en motivos ciertos apoyados en un juramento ó en las seguridades que suplan á éste, ó que no indique exactamente el lugar de la pesquisa y la persona que ha de detenerse.» La Constitucion francesa del año 1814, § 4: «Ninguno puede ser perseguido ni detenido á no ser en los casos prescritos por la ley y con las formalidades legales»—de 1848, § 2. Constitucion española de 1837, § 7. La griega, § 4 y 5. La imperial alemana de 1849, § 138. La prusiana, § 5 y la portuguesa de 1827 § 115» 7:) Nadie puede ser detenido sin acusacion directa contra él, excepto en los casos establecidos por la ley, y áun en estos debe el juez, dentro de las veinticuatro horas de la detencion, notificar al detenido la causa de su arresto, el nombre del acusador y testigos para que los conozca.» La holandesa, § 151 y 152. La belga, § 7: «Fuera del caso de sorprender á uno *in fragranti*, nadie puede ser detenido sino con mandato judicial motivado, el cual debe ser enseñado en el momento de la detencion ó dentro de las veinticuatro horas.» Tambien los derechos fundamentales austriacos de 1849, § 8, Constitucion de Noruega, § 99: «Por el arresto verificado sin el mandato judicial ó por la detencion ilegal, son responsables de ésta los ejecutores.»

lito, y tanto más contra los abusos del poder de policía. En su célebre libro *De lettres de cachet et des prisons d'état*, Mirabeau, con el ódio ardiente de una parte interesada y con la grande elocuencia de tribuno frances, declaró la guerra por consideraciones políticas contra la tiranía de las órdenes de arresto usadas entónces en Francia, de la cual, arrebatado por los furores de la revolucion salió triunfante y victorioso (1). Con más éxito lucharon los Ingleses en los tiempos antiguos por esta libertad, asegurándola por algunos siglos. El derecho inglés prohibe la órden de arresto en general y protege aquel acto ilegal; y el acta *Habeas Corpus* concede á todo detenido el derecho de acudir inmediatamente al juez ordinario para que éste examine la legalidad de la detencion y decida de su duracion (2).

Pueden hacerse detenciones por motivos de policía, especialmente en los establecimientos para cuarentenas en los que reinen enfermedades epidémicas y contra los locos furiosos, como tambien con relacion á los pobres disolutos, y de una manera transitoria en defensa de las costumbres públicas. Pero es, sin duda, importante, que se consignen los motivos, para impedir en lo posible los abusos.

b) Otra garantía consiste en la limitacion legal del confinamiento de la persona á un lugar determinado, como tambien en la proscripcion de un distrito y el destierro fuera del país (3). Para que el hombre libre esté sujeto á esta restriccion es necesaria una condena judicial, y sólo excepcionalmente se concede, bajo ciertos límites y por motivos determinados por la ley, que en los países libres haga la policía uso de la fuerza contra la libertad personal de los individuos mediante las órdenes de destierro (4).

En los tiempos antiguos se consideraba justa la proscripcion tratándose de personas que no querian obedecer á las

---

(1) Tambien Blackstone, I. 1. Ve en esto una antitesis fundamental entre el absolutismo francés y la libertad inglesa; añade que, áun bajo el gobierno moderado del cardenal Fleury se dieron en Francia 54.000 órdenes de arresto.

(2) Lieber, *(Libertad de los ciudadanos)*, p. 45 y sig.

(3) Véase acerca de esto la Carta Magna ya citada y el acta *Habeas-Corpus*, (oben cap. 1. Note 3.)

(4) Mucho peor y más bárbara es la deportacion que la ley francesa de 1858 autorizaba al gobierno contra las personas que eran condenadas por delitos políticos.

leyes fundamentales del Estado, y ponian en riesgo toda organizacion civil, como en especial sucedía á los jesuitas y á los defensores de la autoridad papal.

c) Reconocimiento de la libertad de viajar, áun por el extranjero, en contraposicion á la arbitraria denegacion ó molesta limitacion del tránsito.

6. Se descubre más ancho campo á la sociedad humana cuando se trata de la libre actividad corporal y de la libertad individual de comercio y de profesion. El libre movimiento es comun al hombre con los animales; pero, bajo este punto de vista, aquél está sobre éstos, que no pueden comerciar. En el comercio corporal y en el tráfico del hombre, se manifiesta el dominio individual del hombre sobre la parte de la naturaleza externa, y el Estado, sobre todo, no tiene derecho para dirigirle en esto, ni ejercer tutela sobre él, aunque tiene la obligacion de respetar y defender la libertad de su actividad. En la esfera de la vida individual y familiar hoy dia esta libertad ha sido reconocida y se ejerce regularmente en su más ámplia extension, de tal suerte, que sería supérfluo dar disposiciones para su ejercicio.

Muy distinta es la condicion de las cosas cuando el comercio y el tráfico se extienden á una profesion pública, ó cuando constituyen un oficio, porque entónces no sólamente parecen interesados los indivíduos que la ejercen, sino tambien la sociedad, los municipios y el Estado. La cuestion no es, por consiguiente, exclusiva del derecho privado; tiene una parte del derecho público. La libertad de oficio está regulada por las disposiciones relativas á éste y nos encontramos en esto en contínuas luchas por causa de los diversos principios. En el siglo pasado, en muchos países y áun en la primera mitad del siglo actual, había tendencias á una limitacion de oficios, ya por las prescripciones de industrias y maestranzas, ya por la prohibicion ó reserva en la concesion por parte del Estado. La civilizacion moderna se ha decidido por la libertad de oficio, tanto por la sujecion y direccion de las maestranzas, cuanto por la tutela é inspeccion por parte del Estado que favorece en lo posible el desarrollo de todas las fuerzas activas, y con él la emulacion en todas partes. Las ventajas de la libertad son de apreciar más que los peligros que la acompañan, y es aquélla tan poderosa, que un pueblo que no la estima en lo que vale,

ó que la rehuye, pronto se quedará más atrás de aquel que está en íntima union con ella.

En el continente europeo, la legislacion francesa reconoció esta libertad, y en Alemania la legislacion prusiana ha señalado el camino de la misma.

CAPITULO IV.

C.—Libertad de la libre manifestacion de opinion.—Libertad de la prensa.

A la libertad de confesion de que hemos hablado más arriba va unida la libertad del indivíduo para manifestar su opinion en otro órden de cosas. Los pensamientos internos del espíritu no están sujetos al poder ni al derecho del Estado: la libertad del mismo ha sido concedida por Dios al indivíduo y defendida contra toda opresion externa. No puede, por consiguiente, ser del dominio del derecho humano sujetar y ordenar aquellos pensamientos.

Sin embargo, la manifestacion del pensamiento por medio de la palabra, por escrito ó por medio de imágenes, porque cae en el mundo visible y en la esfera de los sentidos, no es extraña al derecho.

Necesita en varios casos de su defensa, y puesto que está en visible union con la existencia de la naturaleza corpórea é influye en ella, debe observar los límites jurídicos que establece la ordenacion general del derecho.

Ante todo, ha de reconocerse y defenderse la libertad de manifestacion individual de opinion por parte del Estado, porque es de hecho una consecuencia de la libertad interna del pensamiento dada al hombre por Dios, y puede hasta decirse que el hombre tiene el derecho de hablar como piensa, porque tiene el deber de ser veraz. En todos los tiempos se ha reconocido el principio de la libertad de la palabra, y la misma ha sido considerada como una de las partes más importantes de la libertad personal (1).

---

(1) Euripides. *Fenicios*.
Jokasta: ¿Qué fuerte es esta repren sion?

Esta manifestacion, ya sea ocasionada por la palabra viva, ya se manifieste en el escrito, ó se presente en la imágen, no varía de esencia. Todo esto es manifestacion y participacion del sentimiento privado. Como por la invencion de la prensa nos fué dado un medio externo para multiplicar los escritos de muchas maneras y manifestarlos al pueblo bajo todos los conceptos, y como por la lucha espiritual de la Iglesia del siglo XVI se despertaron las pasiones poniéndose en grande movimiento, merced á los escritos de los partidos, surgió entónces la institucion de la censura política que debía velar por la prensa é impedir que la misma combatiese aún en servicio de aquellas confesiones protegidas por el Estado, ó que se declarase hostil á sus intereses y al camino de su política (1). Ya desde el Papa Alejandro VI (*Const. Alexandri VI inter multiplices* de 1.° de Junio de 1501) se conoció la censura eclesiástica para todos los libros impresos. En la primera mitad del siglo XVI se introdujo en casi todas las monarquías de Europa, en Alemania por medio de las leyes imperiales, y áun en las repúblicas suizas, católicas y reformadas.

La libertad de la prensa (2) fué el fruto sazonado del vigoroso árbol de la libertad inglesa (3). Bajo el pacífico reina-

---

Polynice: Lo más terrible es que el fugitivo no pueda hablar públicamente como él lo desearía.
Jokasta: Lo que tú me dices es la suerte de un esclavo:
No poder hablar como se piensa.

Un testimonio seguramente intachable es el del emperador Tiberio en Suetonio, Tib. 28: «*Jactabat, in civitate libera linguan mentemque liberas esse* debere.»

(1) En la antigüedad encontramos consignados los mismos pensamientos por el filósofo Platon. En el lib. VII de las leyes hace que los atenienses propongan una ley «que el poeta en sus poesías no pueda consignar otra cosa sino lo que concuerde con lo que el Estado reconoce como bello, como bueno y legal, y que no le sea permitido enseñar á ninguno sus poesías á ménos que hayan sido presentadas á los jueces y censores y obtengan su aprobacion.»

(2) Sobre la censura inglesa, véase Gneist, *Derecho constitucional inglés*; III, p. 262.

(3) Una brillante defensa de la libertad de la prensa tiene Tácito. *Ann.* IV, 34 y 35, donde entre otras cosas dice: «Libros per œdiles cremandos censuere patres, sed manserunt, ocultati et editi. Quo magis socordiam eorum inridere libet qui presenti potentia credunt extingui posse etiam sequentis ævi memoriam. Nam contra, *punitis ingeniis, gliscit auctoritas*: neque aliud externi reges aut qui eadem sœvitia usi sunt nisi dedecus sibi atque illis gloriam peperere.» Entre los modernos, Milton inició la lucha con armas poderosas en favor de su introduccion.

do de los Oranges, (Guillermo I, 1694), no fueron ya aprobados por el Parlamento los poderes que necesitaban los censores *(licensers)* (1), y desde entónces acá no se conoció en Inglaterra ninguna censura. En Prusia hizo Federico el Grande varias tentativas por introducir la libertad de la prensa, pero nada consiguió, y despues de su muerte se restableció la censura con más rigor y aspereza que ántes (2). Los Norte-Americanos consignaron en su Constitucion de 1791 la prohibicion de la censura. La Revolucion francesa proclamó en el mismo año la libertad de la prensa como sagrado derecho del hombre; pero, miéntras las pasiones del pueblo se irritaban, no podía de hecho ejercerse la libertad de la prensa, y en el año IV se dieron severas leyes (desde el 27 al 28 germinal) contra los abusos de la prensa, y tambien en el año V se introdujo una censura pasajera para los periódicos políticos. Sólo despues de la Restauracion de 1814 se proclamó la libertad de la prensa como principio, y se defendió por la ley de 17 de Mayo de 1819 (3). En nuestro siglo es ya un derecho comun de los Estados civilizados de Europa y América (4). Rusia es casi la única po-

---

(1) Blackstane IV, 11. Russel, Const. ingl. Cap. 13.

(2) V. Biedermann, *Historia del siglo XVIII*, I, p. 119 y sig.

(3) V. Sévin, en el *Trevoux de l'Académie des Sciences morales et politiques*. Dic embre 1815, p. 323 y sig.

(4) La Constitucion francesa de 1814, párrafo 8.°, y más terminantemente la de 1830, p. 7, despues que las desgraciadas ordenanzas de Cárlos X vejaron al pueblo francés en este punto excitable. Las Constituciones cantonales de Suiza desde 1830 principalmente; la Constitucion federal de 1848, p. 45; la española de 1837, p. 2; la portuguesa de 1826, p. 145, 3. La belga, p. 18: «La prensa es libre y no puede jamás introducirse la censura; tampoco necesitan dar fianzas los autores, impresores y editores. Cuando el autor es conocido y está establecido en Bélgica, no pueden ser perseguidos judicialmento el editor, impresor y los repartidores. «Constitucion noruega, p. 100: «La libertad de la prensa debe ser un hecho. Nadie puede ser castigado por cualquier escrito, cualquiera que sea su contenido, á ménos que se haya hecho culpable de haberse declarado él mismo y excitado á los demás á la desobediencia de las leyes, al desprecio de la religion, á la moralidad y poderes constituidos, y á la resistencia de los preceptos legales, ó bien por haber dirigido falsas imputaciones contra alguno. Las libres apreciaciones relativas á la administracion del Estado y sobre cualquiera otra materia son libres para todos.» Constitucion griega, párrafo 10: «Todo hombre puede hacer públicas sus opiniones por medio de la palabra ó de la prensa, conformándose en todo con las leyes del Estado. La prensa es libre y la censura no puede tener lugar. Los redactores responsables, los editores é impresores de periódicos no están sujetos á ninguna caucion. Los editores de los mismos deben ser ciudadanos griegos» Derechos fundamentales austriacos, 1848, p. 5.°: «Todo hombre tiene derecho

tencia de importancia que aún mantiene en pié el sistema de la tutela política acerca de la prensa y le conservará largo tiempo.

Sabemos por la experiencia que por medio de una mala prensa se han producido frecuentemente confusiones morales y grandes inconveniencias de todo género, principalmente entre los pueblos que no habian sido educados para una libertad ordenada, siendo de todo punto falso que la tranquilidad que da la libertad de la prensa cure las heridas que ella misma ha producido. A un pueblo inmoral y corrompido, con dificultad podrá salvarle la libertad de la prensa (1), así como en los pueblos dominados por sacerdotes, la violencia y embrutecimiento del clero rechazará toda libertad de la prensa por razonable que ésta sea. Pero tenemos tambien la experiencia de que la honra de la censura por librar al Estado de las sacudidas y proteger la prosperidad y tranquilidad públicas, no es ménos vana. La censura ha dominado principalmente al estallar una revolucion; miéntras ésta duraba, había la apariencia de la libertad de la prensa, pero realmente sólo en favor de la parte vencedora. Sólo en una nacion realmente libre, que observa la religion, las buenas costumbres y el derecho, está asegurada la libertad de la prensa en su dignidad y en su benéfica actividad, siendo entónces aquélla una preciosa joya que esparce rayos luminosos llenos de esplendor. El

---

de manifestar su opinion por medio de la palabra, por el escrito, por la prensa ó por medio de imágenes. La prensa no debe estar sujeta á censura, y contra el abuso de ésta habrá una ley represiva.» Constitucion prusiana, párrafo 27: «La censura no puede ser admitida, y cualquiera otra limitacion de la libertad de la prensa será regida por la vía legislativa.» Una relacion particular, sobre toda clase de censuras, la tenemos en la Constitucion sueca, párrafo 108. Muy útil para la libertad de la prensa es la disposicion del imperio aleman de 1849, párrafo 143: «La libertad de la prensa no debe ser limitada bajo ningun concepto ni circunstancias por preceptos prohibitivos, tales como la censura, la concesion, garantías de seguridad, gravámenes, limitacienes de estampados ó del comercio de libros prohibiciones relativas á unos y otros impedimentos del libre comercio.» A estas manifestaciones constitucionales relativas á la libertad de la prensa, como derecho fundamental de la humanidad civilizada, se ha opuesto el Papa Pio IX, en armonía con su predecesor Gregorio XIV, declarando en su Encíclica, 8 de Diciembre de 1861, como error nocivo y como delirio *(deliberamentum)* de los tiempos modernos, esta libertad de la prensa.

(1) Pertz en la vida de Stein, I, p. 180: «La libertad de la prensa no crea, sino que únicamente produce; así que en vano puede expresarse de ella ayuda, donde la fé y la moral no existan.

Estado debe por consiguiente asegurarla con diligencia, y la opinion pública y toda la vida espiritual de la nacion, debe ser en ella visible y por ella iluminada.

Esta libertad no debe ser nunca limitada. No es la censura la manera digna de su limitacion, porque áun cuando sea administrada de un modo recto é imparcial, niega á aquélla en su principio, puesto que la voluntad del censor es como una tutela para los hombres que no han llegado á la mayor edad, áun cuando su mirada sea más comprensiva y penetrante que la del censor en la vida del hombre y en el reino de la verdad.

Algunos límites de la libertad de la prensa son comunes á todas las publicaciones; otros se refieren á la prensa política en sentido estricto, y particularmente á los periódicos políticos, folletos y anuncios. Para éstos está interesado de una manera directa el derecho del Estado como su tranquilidad y bienestar. A más de esto, la prensa política no tiene ni el fin ni el carácter de servir al reconocimiento y propagacion de la verdad como las numerosas obras científicas de toda especie, ni de embellecer la vida privada como la bella literatura, aunque conforme á su naturaleza, tome una parte activa en el movimiento de las luchas políticas, y en su significado principal haya llegado á ser una fuerza de los partidos que en nuestro siglo, completamente semejante á fuerzas del ejército, combate con todas las armas del espíritu por un plan determinado y por una cierta aspiracion, y diariamente libra sus pequeñas escaramuzas, y á veces grandes y decisivas, aunque incruentas batallas. El Estado debe considerar esta importancia particular de la prensa política, porque en ello le va su vida.

Toda la prensa debe respetar los límites universales del derecho, y la libertad individual observar la ordenacion jurídica del mundo en que se manifiesta. Por consiguiente, no debe contrariar ni en la forma ni en el contenido de su manifestacion la esfera jurídica del Estado y de los individuos. A la legislacion corresponde el cuidado de normalizarla en particular segun las distintas direcciones, y de conminar penas contra los delitos de la prensa cuando atenten contra la majestad y seguridad del Estado, ó contra la moralidad pública, honor de las personas y la tranquilidad de la vida de la familia.

Más ámplio es el cuidado que exige la prensa política.

Ante todo, incumbe al gobierno del Estado observar contínuamente con diligencia y solicitud las diversas direcciones, la actividad y eficacia de la literatura política en el bien y en el mal, y segun las circunstancias, favorecer á aquélla y obviar ésta. La institucion de la censura en este sentido, sería una inspeccion y en cierta manera una direccion de la prensa política que recordara más bien al censor romano que el censor de libros, ya abolido en los tiempos modernos. Sería una mision digna y útil de los hombres más distinguidos de la ciencia y de la política el informar contínuamente al gobierno del Estado acerca de las corrientes de opinion pública y de las múltiples necesidades que se manifiestan en la misma, y preparar por parte de ellos las necesarias aclaraciones y respuestas de la prensa. En la actualidad falta mucho para tal institucion, y las muchas tentativas hechas para establecer un negociado político de la prensa no han dado buenos resultados, porque ha sido pensado mezquinamente y á la manera de la antigua policía. En Francia, sin embargo, este cuidado del Estado relativo á la prensa, se elevó al dominio de aquél sobre ésta, y la libertad de la prensa quedó muy limitada.

Por lo demás, hé aquí los límites de la literatura política en cuestion.

a) La necesidad de caucion por parte de los propietarios de periódicos es como una garantía solidaria de un instituto destinado para la vida pública política, no completamente recusable, pero poco eficaz (1).

b) El sistema de concesion para los editores tiene contra sí la duda de que se pueda fácilmente abusar hasta hacer imposible cualquiera prensa de oposicion, y de esta manera impedir por completo la libertad de la prensa. Por consiguiente, sólo puede ir de acuerdo con la idea de la libertad de ésta, cuando no pueda ser arbitrariamente rehusada la aprobacion, pero debe concederse que hay ciertas condiciones generales para todos los partidos. Se ha hecho ya la propuesta de que solamente debe concederse á algunos indivíduos el hablar públicamente al pueblo como re-

---

(1) El sistema de concesion fué reconocido para Alemania por las disposiciones relativas á los oficios de 21 de Junio de 1869. La ley de prensa alemana, 7 de Mayo de 1874, establece la obligacion de la caucion.

dactores de un periódico, siempre que hayan sufrido un exámen de jurisprudencia y ciencia política, y demostrado su capacidad (1). Aun cuando fuese posible hacer libre semejante exámen mediante las influencias de simpatía ó antipatía del partido dominante en el Estado, sería irresistible tal institucion en las escuelas. Mas bien deberían exigirse á los redactores de los periódicos los mismos requisitos que á los jurados y diputados. La redaccion de un periódico político es en verdad una profesion libre y al mismo tiempo tan eminentemente política que—excede en importancia y en influencia sobre la prosperidad del Estado á otros muchos cargos públicos,—que no puede juzgarse á cualquiera digno y capaz para ejercerla. Deben, por consiguiente, exigirse pruebas de la idoneidad personal de los redactores, como de las personas que ejercen las funciones políticas arriba mencionadas.

c) En los tiempos modernos, el poder del Estado ha introducido en diversos países y sobre todo en Francia, con éxito verdaderamente eficaz y violento, la medida de suspension ó supresion de un periódico despues de precedentes y reiterados avisos. Por esta causa puede el gobierno suprimir una direccion que sea peligrosa ó dañosa á la prensa, pero no asegura las garantías para que dure la autorizada libertad de manifestar la opinion. Cuando la duracion del periódico depende de la gracia del Gobierno, entónces su contenido es tambien dependiente de aquél. El verdadero tema en esta materia es el de conciliar la seguridad del Estado con el libre movimiento de los partidos y de los individuos (2).

d) Prohibir sin condicion ninguna la confiscacion de impresos, principalmente de periódicos, por medio de la policía, sería desarmar al Estado en el combate contra los enemigos del órden público. Pero si se diera á la policía el derecho para confiscar, se le entregaría un medio de suprimir todo periódico que disgustase al Gobierno. Es necesario, por consiguiente, arreglar legalmente la confiscacion como tambien obligar á los empleados que hacen un uso ilegal de

---

(1) Zöpfl, *Derecho público aleman*, p. 304.
(2) La ley de imprenta alemana de 1874, § 4 dice: «No puede tener lugar ni por vía administrativa ni judicial la supresion del arte de la imprenta.»

ésta, á que indemnicen. Tambien hace falta para toda confiscacion y para que dure ésta, el visto bueno del juez (1).

e) Muchas veces están sujetos los periódicos á llevar sello hasta en la libre Inglaterra, y esta medida tiene sobre todo importancia fiscal por los ingresos que da al Tesoro del Estado. Tambien puede causar dificultades á periódicos que tienen por objeto llegar á manos del populacho; pero no puede admitirse bajo el punto de vista de economía política, porque hace pagar una contribucion elevada á un oficio que está en segunda línea por su naturaleza económica, en comparacion con otros oficios; y además es una contribucion indigna de la opinion libre.

f) Un límite práctico bastante importante, bien fundado y muy conforme con la esencia de la libertad de la prensa, es el reconocimiento del derecho que tiene toda persona ó autoridad ofendida por un periódico para defenderse en el mismo y ante el público. El que está al frente de un periódico público y pide para sí la libertad de la prensa en el sentido más lato, debe tambien respetar en la misma medida la libertad de los demás para manifestar su opinion; y si ha ofendido ó permitido que ofendan á alguno en su periódico, entónces ha provocado la defensa pública del mismo y está obligado ante éste y ante el público á permitir tal defensa cuando ésta se hace posible y eficaz en toda regla. La contestacion inserta por otros diarios en muchos casos no basta, porque no se ha hecho ante el mismo público que conoce la ofensa, y á más de ésto muchas veces no es posible, porque los demás redactores no tienen interés ni ordinariamente deber de abrir las columnas de sus periódicos á las controversias privadas (2).

---

(1) Ley de imprenta alemana de 1874, § 23, etc.

(2) Por ejemplo, la antigua ley de la prensa del Imperio de Austria en el § 17: «El editor de un periódico está obligado á imprimir libremente cada rectificacion oficial de hechos en el número ó cuaderno que siga despues de haber recibido ésta. A suprimir libremente rectificaciones de hechos de parte de los ofendidos, está obligado el editor solamente en el caso en que la extension de la contestacion no ocupe más sitio que el artículo al cual se refiere la rectificacion. Pero en este caso se ha de pagar el precio usual de anuncios para las demás líneas que no deban ocupar más sitio que el doble del artículo ofensivo.» Ley de imprenta alemana, § 11: «El redactor responsable de un periódico está obligado á publicar una rectificacion de hechos, de una autoridad ó un particular, pero sin permitirse enmiendas en ella, y esto solamente en el caso que la rectificacion está firmada y no contiene nada de punible y que se re-

g) Más rigurosas medidas se han dictado contra las ofensas pseudónimas en varios países, pero con escasos resultados (1).

h) En los tiempos de necesidades del Estado, como en los de guerra, ó cuando amenaza una sedicion pública, se hacen necesarias algunas limitaciones extraordinarias contra la prensa política, y en tales casos deben permitirse. Si semejantes limitaciones excepcionales no han sido previstas por la Constitucion ó legislacion del país, entónces es inevitable el doble peligro de que ó el Estado sufra por esta causa graves perjuicios ó que de hecho se fije un término á la libertad de la prensa en forma arbitraria ya de arriba ya de abajo: lo último acontece ordinariamente, y á la verdad, entónces la garantía de la libertad de la prensa está basada en lo que escribe; pero ¡ay de aquél que en contradiccion con las irritadas pasiones del poder dominante se atreva á manifestar una opinion que éste odia ó que le parece peligrosa! Mejor sería por consiguiente que la inevitable limitacion fuese ordenada por vías legislativas.

i) La publicacion de los anuncios de contenido político, debe ponerse oportunamente bajo la inspeccion directa de la policía, puesto que ésta no es simplemente una libre manifestacion de la opinion, sino que su forma cae bajo el terreno de la proclamacion que sólo incumbe á las autoridades públicas.

j) Casi todas las nuevas leyes de imprenta exigen que los periódicos tengan un redactor, un editor y un impresor responsable (2); y tienden á regular con exactitud la relacion de estas personas respecto de las acciones cometidas por mediacion de la prensa y que merecen castigo.

l) El sentenciar delitos cometidos por la prensa hace necesario llamar á los jurados civiles ó á los alcaldes para que pueda encontrar plena confianza la justicia. Pero

---

duzca á observaciones efectivas. La insercion es libre cuando la rectificacion no ocupa más sitio que el artículo ofensivo; por las demás líneas se tiene que pagar el precio usual de anuncios.»

(1) Ya el emperador Augusto (Sueton, *Octav.*, 55): «Censuit, cognoscendum posthac de iis, qui libellos aut carmina ad infamiam cujusquam sub alieno nomine edant.»

(2) Ley de imprenta alemana de 1874, § 8: «Los redactores responsables de los periódicos deben ser personas que posean todos los derechos civiles y que tengan su domicilio ó estancia regular en el Imperio aleman.»

naturalmente son mejores para esto jueces capaces de entender un artículo literario, y no *homines illiterati*. Se debe tener cuidado de estas condiciones en la formacion de tribunales de jurados. Algunos aldeanos son completamente capaces de juzgar un delito de robo ó incendio, pero incapaces de juzgar con toda rectitud un artículo de un periódico, pues, acostumbrados á expresiones más groseras, no distinguirán en ciertas circunstancias los insultos graves y verdaderos de las que no lo son, y al contrario darán sentencia desfavorable á disertaciones científicas permitidas y á cuestiones religiosas, segun la instruccion de su cura. Si se exigiera de los jurados para procesos de la prensa la misma instruccion científica que para los voluntarios militares, se tendría más garantía de una justicia recta, correspondiendo tanto á los intereses del órden como á la libertad.

CAPITULO V.

D.—Defensa de la paz doméstica y de la libre correspondencia.

1. Una de las más bellas ideas jurídicas realizadas en el derecho germánico, y una de las libertades más importantes que puede asegurar el Estado al indivíduo, es el reconocimiento de la paz doméstica (1). Dentro del recinto de su casa debe creerse cada cual completamente seguro de todo poder extraño, encontrar la paz, y contra las tempestades y sacudidas de una vida agitada y combatida ser allí el verdadero señor y único dueño. La casa abraza y defiende al indivíduo y á su familia, como el cuerpo al alma; es en cierto modo como el cuerpo del hombre artificialmente dilatado. Por esto toda injuria y ofensa contra la persona y su derecho, que ya es por sí punible, es con razon más digna de castigo cuando se ha cometido en el domicilio; por esta razon se ha dispuesto que aún los miembros del poder del Estado entrenen el domicilio sólo bajo ciertas condiciones

(1) *Lex Bajuvar.*, X, 2, § 2: «Nemo ingrediatur in alienam domum per violentiam, quia hoc scandalum generat.» *Derecho municipal* de Freiburgo del 1120, cap. 42: «Si quis burgensem in propria area vi invaserit vel temere domi quesierit, quidquid ei (esto es, al invasor), mali fecerit, non emendabit.» *Asegabach*, V. 2: «Thit is thi erosta kere, aud thi wart mit ethon bisweren, that allera monna hwerk fretho hede binna hovi and binna huse bi twam ielhtiga ielden and bi twan hundreda merkon.» (Este es el primer deber que debe ser confirmado con juramento: que todos tengan la paz en su casa bajo pena de arrepentimiento y 200 marcos de multa). «Eyn iczlich man in sinen vier pfelen und wenden sol vordirlichin vrede habim mit grosim und mit starkem rechte. Wan uswendig frieheit und frede des huses ist das nymant dem andirn des tages noch des nachtis in sin hus lauffin sal noch keinen obirlast mit Worten noch mit Werken thun sal.» Estas palabras son del Código sajon aumentado II, 1.

y con grandes consideraciones á la libertad y tranquilidad del dueño de la casa, ya sea para hacer pesquisas ya para actos del servicio.

Las antiguas disposiciones que estableció el derecho romano y el antiguo derecho aleman (1) para el caso de una visita domiciliaria por causa de hurto, son testimonios del profundo respeto de este derecho á la paz doméstica. Pero el derecho aleman ha perfeccionado la idea de esta paz, y toda perturbacion é indigno espionaje, como el asomarse por puertas y ventanas, se considera una violacion de la paz, que autoriza al dueño de la casa para emplear los medios más energicos en su defensa (2). Tambien todo el que se vea perseguido, podrá, cuando es acogido por el dueño de una casa, ser defendido contra sus perseguidores en el inviolable santuario del hogar y ganar tiempo para sustraerse á las pesquisas de la justicia (3). El derecho de asilo que la Iglesia en la Edad Media concedía aún á los delincuentes que se refugiaban en los sagrados lugares, descansaba en la misma idea, y la paz eclesiástica de la casa de Dios se respetaba aún más que la paz doméstica del hombre libre (4). El gran valor que los Ingleses dan al libre derecho del domicilio ha sido gráficamente descrito por el gran *Chatham* en un discurso parlamentario: «El hombre más miserable, dice, puede en su choza hacer frente á todas las fuerzas militares de la corona. Sucederá que su techo amenace ruina, que el viento penetre por las hendiduras, que la tempestad y la lluvia se enseñoreen, pero ante el rey de In-

---

(1) Jacobo Grimm, *D. Rechtsalterth.*, p. 639, enumera muchos documentos sobre el particular.

(2) Véase á Osembrüggen, de *Hausfrieden.*, Erlangen, 1857.

(3) Con mucha claridad está contenida en la Carta de libertad Ingolstaldo de 1312: «El que causa daño alguno si es recibido en la casa de un hombre libre, éste debe por el honor de su casa ocultarle y ayudarle. Si allí acuden sus enemigos, debe por cuantos medios estén á su alcance, ocultarle y protegerle. Si es el juez ó sus delegados los que acuden, debe abrir á éstos su casa y permitir las pesquisas, y áun debe ayudar á aquél en lo posible sin incurrir en responsabilidad alguna.»—Pero quien oculta y ayuda á hombre escomulgado, pagará al juez la multa de 5 libras y 60 dineros.

(4) *Lex Bajuvar.*, I, 7, 1: «Si culpabilis aliquis confugium ad Ecclesiam fecerit, nullus enin vi abstrahere ausus sit postquam januam Ecclesiæ intraverit.» *Schwabenspiegel,* c. 277, (Wackernagel): «Als ein mensche zwer ez ist, iht getuot; unde kumet ez in die kirchen, da sol im nieman nilat inne tuon. man sol ez ouch dar üz niht ziehen. wann man soll got an im fürhten und die kirchen an im êre durch got.»

glaterra está seguro. Todo su poder se desconcierta ante el umbral del miserable tugurio del operario» (1). Tambien las constituciones modernas han rendido homenaje al antiguo principio, puesto que limitan las pesquisas domiciliarias, mediante disposiciones particulares, regulan la libertad y seguridad de los ciudadanos con preceptos de defensa (2).

2. Más afin al derecho anterior, y en parte comprendido en la defensa del domicilio, es el respeto del Estado á la posesion segura y exclusiva que el indivíduo tiene sobre sus documentos. Es principalmente un derecho personal del último, puesto que la propiedad real sobre los documentos no se toma tanto en consideracion. Mucho más importante es el contenido de los mismos el cual en cierto modo pertenece á la esfera espiritual del hombre. Por consiguiente, el secuestro puede sólo justificarse cuando haya sospecha fundada de delito, pero siempre deben observarse las más consideradas formas (3).

---

(1) De aquí el adagio jurídico inglés: «My house is my castle.» (Mi casa es mi castillo). Antiguamente era tambie un proverbio aleman: «Mein Haus meime Burg,» (mi casa mi castillo). El *Derecho municipal* de Viena de 1221, § 26: «Volumus ut unicuique civium domus sua sit pro munitione et commansionarriis suis et cuilibet fugienti vel intranti domum.» Grafy Dietherr, *Proverbios jurídicos alemanes*, p. 496.

(2) Véase el cap. 3, anotacion. Constitucion portuguesa, § 144, 6: «Todo ciudadano tiene en su casa un asilo inviolable en el que de noche no se puede entrar sin su permiso, á no ser en los casos en que se pida auxilio del interior, ó en el de incendio é inundacion; y de dia el ingreso en el domicilio sólo se permitirá en los casos que determinan las leyes y conforme á las disposiciones por ellas prescritas.» Constitucion belga, § 10: «El domicilio es inviolable, y sólo pueden tener lugar las pesquisas domiciliarias en los casos indicados por la ley y en la forma que ella prescribe.» Constitucion holandesa, § 153: «Nadie puede entrar en el domicilio de una persona contra su voluntad, á no ser en el caso de ser persona competentemente autorizada por la ley y observando las formas por ella establecidas.» Constitucion griega, § 8. Constitucion noruega, § 102: «Las pesquisas domiciliarias sólo pueden tener lugar en los casos criminales.» Constitucion del Imperio aleman de 1849, § 138: «El domicilio es inviolable, y sólo se permite la pesquisa domiciliaria:»

1) Mediante una órden judicial que acredite los motivos.
2) En caso de persecucion por crímen in fraganti.
3) En los casos y en las formas en que la ley autoriza á determinados funcionarios. «Constitucion prusiana, § 6.—La ley penal alemana contra los atentados á la paz doméstica, § 123 y 342.»

(3) Véase la nota anterior. Constitucion del Imperio aleman, § 139: «El secuestro de las cartas y documentos no puede hacerse en el acto de un arresto ó de una visita domiciliaria, sino con una órden expresa del Juez.»

3. Tambien debe tenerse en cuenta el respeto al secreto epistolar de las cartas que se depositan en la administracion de correos para su remision. (1) Los gabinetes secretos, en los que la policía trataba de conocer el contenido de la correspondencia privada, eran recusables porque abusaban de la confianza y ultrajaban la libertad del comercio individual. Ambas cosas son indignas del Estado, cuya mision es proteger la mora l pública y el derecho de las personas (2). Solamente la guerra ó una nvestigacion judicial en los procesos penales pueden justificar tal limitacion de la libertad personal.

4. El fiscalizar lo íntimo de la sociedad doméstica, y el expiar la policía los discursos privados, no es ménos desprecio de la libertad individual, y merecen el desden con que la opinion pública persigue esta indignidad.

5. Por último, la obligacion de que el indivíduo acepte una compañía que ódia, por ejemplo, el que acompañe la policía á una persona honrada, es inconciliable con el respeto á la libertad individual. La humanidad exige tambien que los prisioneros sean bajo este punto de vista individualmente respetados, y que no sean encerrados en una misma prision los hombres doctos con los perversos é ignorantes. No es posible que todos los defectos contra el derecho de personalidad sean prohibidos con antelacion por las leyes, y la prohibicion legal ofrece además débil garantía. Si el espíritu de la libertad humana en una nacion llega á hacerse natural y fuerte, será entónces una verdad, áun en las múltiples manifestaciones de la vida práctica.

6. Finalmente son indispensables para la seguridad de

---

(1) Véase el Libro VII, Cap. 3.

(2) Constitucion portuguesa, § 145, 25: «El secreto de las cartas es inviolable. La Administracion de correos es responsable de cualquiera trasgresion contra este artículo.» La Constitucion holandesa, § 154: «El secreto de la correspondencia confiada á la Administracion de correos ó á otros institutos públicos para su remision, es inviolable, salvo los casos de un mandato judial y los prescritos por la ley.» Constitucion belga, § 22. Constitucion de la confederacion Suiza, § 33. Constitucion imperial alemana, § 140: «Se asegura el secreto de la correspondencia. Las limitaciones necesarias en las investigaciones judiciales, penales y en los casos de guerra, serán establecidas con arreglo á la legislacion.» Constitucion prusiana, § 33: «El secreto de la correspondencia es inviolable.» En lo demás como la anterior. Ley postal alemana de 2 de Noviembre de 1867: «El secreto de la correspondencia es inviolable.» Ley penal de 1870, § 354.

la paz doméstica leyes que protejan contra el arbitrario alojamiento ó acuartelamiento militar. Cuando al poder del Estado se le concede, por razon del alojamiento de los soldados en las casas particulares, el que ejerza una arbitraria presion, la seguridad y libertad del domicilio peligran. En todo tiempo los gobiernos despóticos han ejercido una terrible persecucion por este medio y experimentado con violencia una legítima contradiccion (1).

(1) En Inglaterra el *Bill of Rights* del año 1869, fué como una censura para el rey Jacobo II, «porque él contra la ley acuarteló soldados.» La Constitucion de América del Norte de 1788 dice: «Ningun soldado en tiempo de paz debe ser alojado en una casa sin permiso del dueño, y en tiempo de guerra solamente en la forma prescrita por la ley.» Véase á Lieber en la obra ántes citada, p. 93.

CAPITULO VI.

DERECHOS POLÍTICOS DE LIBERTAD.

A.—De la igualdad jurídica.

El concepto de la igualdad jurídica es muy antiguo. La balanza ha sido considerada desde los tiempos más antiguos como símbolo de la justicia, balanza que se equilibra con igual peso, y todo derecho tiene una fuerza originaria que tiende á la igualdad ideal, así como el agua tiene en sí un impulso elemental á la igualdad de nivel (1). El derecho humano descansa principalmente en la raza humana, es comun á todos y, como tal, igual en todos. Esta sencilla verdad que tambien el Estado debe respetar en su ordenacion jurídica, ha sido, sin embargo, en los tiempos antiguos y modernos, trasformada muchas veces en manifiesta mentira, á causa de la exageracion apasionada y parcial, y sólo podrá ser restablecida mediante una radical purificacion. La perfeccion del derecho público moderno se ha anticipado merced á la verdadera igualdad jurídica, así como se ha separado de la falsa igualdad. Por consiguiente, es muy importante distinguir la una de la otra por la teoría y por la práctica.

1. La así llamada igualdad ante la ley (2), la que con más

(1) *Eurípides fenicio de Schiller*, III, 105: «La igualdad une á los parientes con los parientes, al amigo con el amigo y al ciudadano con el ciudadano. La igualdad es la ley santa de la humanidad.»

(2) Constitucion francesa de 1814, § 1: «Los Franceses son iguales ante la ley, los títulos y grados serán por lo demás como ellos quieran.» Esta máxima, en la cual se menciona la diferencia con respecto á la igualdad, pasó despues á otras constituciones, pero muchas veces sin este aditamento. Tambien en la Constitucion belga, § 6 se dice: «En el Esta-

justicia debiera llamarse igualdad ante el juez, tiene un excelente significado. Entendemos por igualdad ante el juez, que éste defienda igualmente á todos en sus derechos, lo mismo á nobles que á plebeyos, á ricos que á pobres, á señores que á siervos, sin que favorezca á los unos descuidando á los otros, sino que proteja igualmente á todos. El hombre inferior no tiene ménos derecho á su defensa que el superior. La insignificante posesion que el operario tiene sobre sus ropas y arreos, no es ménos sagrada que el rico surtido de mercancías del comerciante, ó que los palacios y dominios de los príncipes. Todos merecen igual defensa contra toda clase de violacion. Esta igualdad es una consecuencia del gran principio de derecho: *Suum cuique.*

2. La revolucion francesa había proclamado como derecho humano la máxima: «Los hombres son libres y nacen y permanecen iguales en los derechos.» Por esta igualdad abstracta y absoluta (1), áun en la naturaleza y número de los derechos, se entusiasmaron los Franceses y sacrificaron á las quiméricas rarezas de una fantasía enferma la libertad que tanto ambicionaban. En el terreno del derecho público hay tambien un camino que conduce al campo de la anarquía, y éste es la exagerada democracia, pues negando la distincion entre gobernantes y gobernados, el mismo Estado inevitablemente se precipita en ella, mientras que en el terreno del derecho lleva aquella á la disolucion de la familia, no estableciendo distincion entre los cónyuges, entre padres é hijos y entre amos y criados, queda la democrácia

---

do no hay diferencia de condiciones. Los Belgas son iguales antela ley.» Constitucion suiza, § 4: «Todos los Suizos son iguales ante el Juez. No hay en Suiza ninguna relacion de dependencia, ningun privilegio de lugar, de nacimiento, de familia ni de personas.» (La segunda máxima tiene su orígen en la Constitucion de mediacion del emperador Napoleon). Constitucion portuguesa, § 145, 12, segun el modelo de la Constitucion francesa de 1795: «La ley es igual para todos; debe defender y castigar; remunera segun el mérito.» Constitucion imperial alemana de 1849, § 135: «Ante la ley no hay diferencia de condiciones. Todos los privilegios relativos que emanan de aquéllas, quedan abolidos. Los Alemanes son iguales ante la ley.» Derechos fundamentales austriacos de 1849, § 27: «Todos los ciudadanos del Imperio austriaco son iguales ante la ley, y están bajo iguales condiciones jurídicas personales.» Constitucion prusiana, § 4: «Todos los prusianos son iguales ante la ley. Los privilegios de condicion no pueden tener lugar.»

(1) Mirabeau explicó ésta del modo siguiente: «L'égalité civile n'est pas l'egalité des propriétés ou des distinctions.»

derrotatada y camina derechamente al comunismo, que en vano se afana por hacer desaparecer la indestructible diferencia de los individuos y de sus fuerzas, consiguiendo sólo la destruccion de todo derecho.

Tambien en la antigüedad se practicaron semejantes errores, pero no con la preponderancia que en la época moderna. Ya Aristóteles contrapuso al error la verdad en una fórmula más clara y enérgica, y, sin embargo, la manera de expresarse de nuestras modernas constituciones, favorece casi en general aquella falsa comprension: «En cuanto que los hombres son iguales, tienen igual derecho.» «Bajo iguales condiciones, igual derecho» (1). Este pensamiento es, sin duda alguna, una palanca para destruir todo el edificio del Estado y esparcir sus restos sobre una superficie igual. No es medio estimulante para sublevar los ánimos unos contra otros, pero es siempre justo, y, si el derecho positivo y la práctica respetasen esta natural equidad, entónces ambas cosas redundarían en honra y provecho de los pueblos.

3. Todos los hombres son, como tales, iguales, y la naturaleza y dignidad humana son comunes á toda la especie. Tenemos un cuerpo material en la esencia é igualmente articulado, y un alma inmortal que mora en nuestro cuerpo, y todos somos en la parte relativa á nuestro sér, creaciones de la tierra, y en la otra criaturas del espíritu divino. Por consiguiente, hay derechos que en realidad son iguales para todos; es decir, derechos humanos que emanan de la raza humana, ya sean innatos, ya, por lo comun, resultados de la cultura de la humana civilizacion, nuevamente adquiridos ó perfeccionados. Así la mayor parte de los derechos privados en su más alto grado y tal como nosotros los podemos conocer, toman siempre más y más el carácter de derechos á todos igualmente accesibles y naturales, como por ejemplo, los derechos de la personalidad, del parentesco, de la propiedad, del comercio comun y de la industria. Ménos generales é iguales son los derechos políticos, aunque no por defecto de los mismos, ántes bien, están conformes con

(1) Aristóteles, vol. III, 5, § 8: «La igualdad vale por justa, y es tal, no para todos, sino para los iguales. Tambien la desigualdad vale por justa, y es tal, no para todos, sino para los desiguales. Los hombres, sin embargo, no observan la relacion de la persona, y por esto juzgan falsamente. La razon de esto es que el juicio se refiere á ellos mismos, puesto que la mayor parte son malos Jueces en sus propis causas.»

la naturaleza del Estado, pues éste, como ordenacion orgánica de la misma comunidad, descansa esencialmente en la diferencia de ésta (1). Por tanto, aquí se manifiesta mucho más significativo que en el derecho privado el desigual derecho de los cónyuges y de los padres, y áun entre los órganos del poder del Estado y entre los ciudadanos, hay las más importantes ó necesarias diferencias en materia de autorizacion. Tambien el Estado, que cuanto más humano, tanto más perfecto es en sus instituciones políticas y en su forma, debe sobre todo respetar la comun naturaleza humana de todos sus miembros, y, por consiguiente, no debe encumbrar á los más poderosos sobre su propia esfera hasta los dioses, ni igualar con los animales á los débiles é inferiores (2). Por lo demás, debe reconocer, ya en las diversas antítesis de la naturaleza, como en la manera de sus particulares instituciones, más ó ménos diferencias del derecho, sin que por esto en modo alguno se ponga en contradiccion con el principio natural de la equidad.

Es propio de la forma política democrática, la cual descansa en las relaciones iguales de la gran mayoría, reconocer principalmente á todos los ciudadanos, iguales derechos políticos. Como es una particularidad de la aristocracia el que, por el contrario, acentúe el derecho superior de la mi-

---

(1) V. el Tom. I Lib. VI, Cap. 21. *Cicero de Rep.*, 34: «Quum par habetur honos summis et infimis, qui sint in omni populo necesse est, *ipsa æquitas iniquissima fit.*» Tambien Hegel ha entrevisto esto. *Obra* IX, p. 150: «Ante la ley valen lo mismo todos los indivíduos, pero la igualdad en la vida política es algo imposible.» Véase tambien la obra I de Bentham, p. 554, el cual lleva la rabia de la igualdad de la revolucion francesa á la más desenfrenada locura, á pesar de ser tan radical.

(2) El discurso algun tanto anti-romano que Dio. Casio (LII), pone en boca de Agripa para glorificacion de la igualdad jurídica dice en el fondo: «La igualdad jurídica (ἰσονομία) no sólo tiene un nombre seductor, sino que es de hecho un justo deseo. Por esto, como los que han recibido la misma naturaleza y pertenecen á la misma estirpe del pueblo, los que han sido educados en las mismas constumbres y ofrecen de igual manera sus cuerpos y su espíritu á la patria, ¿no han de tener en todas las cosas un derecho comun? ¿Cómo podría entre éstos justificarse otra preferencia distinta de la que se funda en la virtud? De igual orígen emana igual derecho. El que participa de aquél disfruta de éste, y el que no es partícipe siente su pérdida. Toda la humanidad creada por los dioses y que á ellos vuelve, mira á lo alto y no quiere estar sujeta en sus relaciones á la dominacion de uno solo, y lucha porque los trabajos, los peligros y las molestias sean por todos igualmente soportadas, miéntras que las ventajas son reservadas á uno solo.»

noría. Aquélla se aproxima á la verdadera é igual justicia humana, no ya por su esfuerzo hacia la igualdad universal, sino sólo en cuanto que como en ésta queda protegido de igual manera el derecho natural de la minoría gobernada y de la mayoría de la poblacion, subordinada segun verdaderas relaciones. Las altas exigencias de la igualdad jurídica objetiva, áun en los derechos políticos de los ciudadanos del Estado, no son ni siquiera consecuencia de un principio jurídico, natural y humano, sino testimonios del poder del espíritu democrático de nuestros tiempos, el cual, en la diferencia de la organizacion de los miembros, reconoce un obstáculo á su dominio en el campo de la igualdad y combate la particion y gradacion del pueblo segun los bienes, edad, cultura etc. (1).

---

(1) E. Burke, *Consideraciones*, etc., *sobre la revolucion francesa:* «Si me creyesen los que quieren nivelarlo todo, no reclamarían la verdadera igualdad. Todos los Estados se componen de diferentes clases de habitantes, y una de ellas debe estar subordinada. Los niveladores (*the levellers*), mudan y trastornan el órden natural de las cosas, destruyen el edificio social, porque suspendan en el aire lo que la solidez del edificio que exige fuese colocado sobre el suelo como sólido fundamento.» Gentz, *Sobre la igualdad política*, V, p. 241: «La desigualdad que proceda de la fuerza y del talento personal, de la educacion, de la riqueza adquirida ó heredada, ha sido por largo tiempo tratada con cierta consideracion, y únicamente los últimos excesos del fanatismo, como tambien los últimos errores de la demagogia la arrojan en la impetuosa corriente; pero las diferencias que van unidas á la Constitucion política del Estado, las gradaciones del rango, todo lo que confiere la externa distincion del honor hereditario, la consideracion de familia, el rango ó título no podría hallar gracia alguna ni áun entre las máximas moderadas. Las acusaciones lanzadas á las distinciones de esta especie, son infundadas, porque jamás se ha dado una Constitucion, y tal vez no se dé nunca, en la que la desigualdad política de los individuos no sea un artículo fundamental.» Véanse tambien las preciosas sentencias del libro de Jesus Sirach, cap. 38 y 39, á propósito de esta materia; por ejemplo, en el 38 y 25, dice: «El quel enseña que no espera otros trabajos, debe aprender que no tiene otra cosa que hacer. 26. ¿Cómo puede atender á la doctrina el que tiene que arar, y siempre tiene que estar con los bueyes y de nada ocuparse más que de ellos? 27. Tiene que pensar cómo debe arar, y ante todo y sobre todo dar pasto á las vacas. 28. Lo mismo sucede con los leñadores y camareros que trabajan dia y noche. 35. Todos estos se deleitan en su trabajo y ninguno estudia la manera de cómo hacerle. 36. No se puede pasar sin ellos en la ciudad. 37. No se les puede mandar á ninguna parte, tampoco pueden esperar desempeñar cargos, ni gobernar distritos.» La inclinacion á la igualdad en los tiempos modernos tiene fundamento relativo en las múltiples desigualdades de la Edad Media que habían perdido su primitivo significado. El mismo Mirabeau comprendió que ante la igualdad de la base natural queda justificada la diversidad del desarrollo. Lewitz, Vida de Mirabeau, I, p. 490. Véase

4. Todos los hombres son por el contrario, desiguales, considerados como individuos. La raza comun une á todos los hombres en una sola especie, pero la individualidad distingue á los unos de los otros, así como no hay dos perfectamente iguales, ni aún siquiera entre los gemelos á pesar de que fueron al mismo tiempo engendrados. El derecho debe reconocer al mismo tiempo las dos verdades, y no debe considerar aisladamente ni la igualdad ni la diferencia. Tambien el derecho privado debe hacer esto. Las formas de los bienes, por ejemplo, son para todos, como la raza corpórea es tambien igual para todos, las mismas, pero estas formas son influidas de un modo distinto, como el cuerpo lo es por el espíritu, por la multiplicidad de la ley individual, de donde el uno tiene bienes que no posee el otro.

El derecho público distingue perfectamente esta diversidad; y la individual idoneidad, como tambien la capacidad, no ejercen sobre el mismo una simple influencia, como el hábil comerciante en el derecho privado, sino que ciertos derechos políticos, por ejemplo los empleos, sólo pueden corresponder á las distinciones individuales.

La igualdad como tambien la desigualdad jurídica, tienen grandes relaciones. Aquélla se concibe bajo iguales condiciones y ésta sólo con desiguales.

Bluntschli, Art. *Aristokratische und demokratische Ideen en el diccionario pol. aleman.*

CAPITULO VII.

B.—Derecho de peticion y de querella.

El derecho de los habitantes de un Estado, lo mismo que el gobierno del mismo en cuanto á los demás órganos, es decir, en cuanto al cuerpo legislativo, de hacer públicas sus peticiones y deseos, especialmente en lo que toca á las relaciones que de alguna manera son de su competentencia, parece ser tan natural y á la vez tan incontrastable que difícilmente se comprende cómo haya sido considerado con tan poco favor en los tiempos modernos por las monarquías europeas y repúblicas, y que el ejercicio del mismo se haya tenido como una novedad y usurpacion. Los grandes monarcas han prestado siempre oidos á las súplicas y quejas de sus súbditos y manifestado á éstos el camino de lograr sus pretensiones. Lo que se dice de esta materia milita asimismo para todos los órganos del Estado. Esto puede lograrse cuando se ponen en conocimiento del monarca los deseos que de otra suerte suelen morir en el ánimo de los súbditos, y es ciertamente exceso de tiranía que los gobernados, cuya prosperidad está llamada á buscar el magistrado, no puedan pedir ni representar sus quejas mientras que está autorizado para hacerlo áun el esclavo con respecto á su señor. En un Estado en el que la libertad política no sea una palabra vacía de sentido, se comprende por sí mismo este derecho. Las nuevas constituciones le han reconocido expresamente (1).

(1) En el Bill de derechos del año 1689, se aseguró como un derecho antiquísimo: «que es un derecho de los súbditos el drigir sus peticiones al rey y que todas las persecuciones y prisiones judiciales por semejantes motivos son ilegales.» Constitucion española, § 3. Constitu-

Los límites naturales del derecho de peticion y de queja son (1).

a) Que éste se ejerza únicamente por personas políticamente mayores de edad. Es éste un derecho personal y, por consiguiente, puede sólo corresponder á personas reales, que tengan opinion propia y se hallen en estado de manifestarla. Como tales no valen, por ejemplo, las colectividades populares libremente establecidas, pero sí las corporaciones de todas clases.

b) Que el contenido de la peticion ó queja corresponda á la esfera oficial del poder invocado.

c) Que la forma de las mismas no viole el respeto que los peticionarios y querellantes deben guardar al poder invocado, ni traspase los límites de la conveniencia pública y de las buenas costumbres.

En los tiempos modernos con frecuencia, en lugar de las peticiones propiamente dichas, se usan las así llamadas recomendaciones;, éstas no son una queja ó una súplica, sino la simple expresion de un voto y de una opinion, ora de satisfaccion y de gracias, ora de descontento y desaprobacion, aunque de lo contrario en sí y por sí no haya nada que temer. Solamente es cierto en esta forma de peticiones que el autor fácilmente entreve la justa relacion del poder invocado é incurre en la desestima de éste, por lo que hay necesidad de atenerse estrictamente á la forma, y los escritos indiscretos de esta especie no pueden tolerarse.

---

cion portuguesa, § 145, 28: «Todo ciudadano puede presentar por escrito las notas, acusaciones ó súplicas, cuando descubriese alguna violacion de la Constitucion, y por este medio hacer efectiva la reponsabilidad del trasgresor ante la autoridad competente.» Constitucion holandesa, § 9: «Todo habitante tiene el derecho de dirigir peticiones por escrito á las autoridades competentes con tal que vayan firmadas personalmente y no en nombre de muchos; las de esta última clase pueden solamente hacerse por las corporaciones que estén legalmente constituidas y reconocidas como tales, y en este caso las peticiones deben ser sobre la materia que esté dentro de su legal esfera de accion.» Constitucion belga, § 21: «Cada uno tiene derecho de dirigir á las autoridades públicas peticiones suscritas por una ó más personas. Las autoridades legalmente constituidas tienen solamente el derecho de dirigir peticiones colectivamente.» Constitucion griega, § 7. Constitucion de la confederacion suiza, 1848, § 47. Constitucion del Imperio aleman de 1849, § 157: «Todo Aleman tiene derecho á dirigirse por escrito con súplicas y quejas á las autoridades, á la representacion popular y al Reichstag.» Constitucion prusiana, § 32.

(1) Véase en particular á Roberto. v. Mohl., *Statsrecht, Volkerrecht und Politik*, I, p. 222 y sig.

El abuso de este derecho casi no es de temer cuando únicamente los indivíduos piden para sí; en cambio es de temer cuando los partidos, levantando una tempestad de peticiones y de súplicas reunen las masas, y las guían á determinados fines. Entónces tales peticiones homogéneas vienen á disculparse en todo el territorio á causa de las diputaciones apasionadas de los partidos que las llevan de casa en casa para ser firmadas. Tambien una simple opinion de partido puede en algunas circunstancias aparecer como opinion del pueblo y hasta llegar á ser tal, y de este modo la peticion ó solicitud alcanzar gran autoridad y poder. Todo gobierno fuerte y toda Cámara independiente, aun en el caso á que acabamos de referirnos pueden sin duda alguna hacer con interior libertad lo que tengan por justo y bueno: el Parlamento inglés se ha mantenido firme ante las tempestades de peticiones de las Asambleas irlandesas y de los cartistas ingleses; pero las autoridades débiles, en vez de seguir su propia y acaso preferible conviccion, ceden ante el impulso irresistible de la opinion pública. Las prohibiciones é impedimentos de policía para la reunion de firmas pueden, por consiguiente, ser medios, acaso necesarios en los grandes peligros (1); pero son siempre peligrosos, en parte porque impiden la libertad natural del pueblo, y en parte porque incitan fuertemente á la multitud á perseverar con mayor fervor en la direccion tomada. Mejor es, por consiguiente, que los que tienen las riendas del Estado tomen en tiempo oportuno las medidas á propósito para conjurar la tempestad ó que la sobrelleven dignamente cuando es inevitable.

---

(1) Teniendo esto en cuenta los gremios confederados ya desde 1481, en el asi llamado *Stanzerverkommoniz* de todas las propuestas á propósito para impedir cualquier daño, perturbacion ó violacion que pueda suceder, habían dado una ordenanza, de la cual con frecuencia se ha abusado para coartar las súplicas y quejas autorizadas. Véase á Bluntschli, *Schweizer. Bucdesrecht*, I, p. 154 y sig.

CAPITULO VIII.

C.—Derecho de asociacion.

El derecho de los ciudadanos para reunirse y promover los fines comunes, es ciertamente un simple derecho privado: en cuanto que estos fines pertenecen á la vida privada, por ejemplo, hacen referencia á las empresas literarias diversiones sociales ó actos de beneficencia. No hay ciertamente en esta materia regla alguna fundada en las naturales relaciones jurídicas que necesitan de la aprobacion del Estado para su existencia (1). Los pueblos germanos han considerado siempre la libertad de semejantes asociaciones como derecho natural de hombres libres, y le han ejercido casi en todos los tiempos y en todas partes.

Pero reclaman consideracion particular las asociaciones políticas, en cuanto que su existencia y actividad tienen estrecha relacion con la vida del Estado y del pueblo. Son de tener en cuenta á la par que las asociaciones políticas, aquellas asociaciones que de hecho tienen un principio, no político, como, por ejemplo, las asociaciones religiosas, eclesiásticas, benéficas, pero que, sin embargo,

(1) El Código penal frances, p. 291, introdujo una limitacion parecida en toda asociacion que tenga más de veinte miembros y reuniones periódicas. Tal limitacion fué todavia ampliada por medio de la ley de 10 de Abril de 1834. Véase á Klimrath en el *Diario de Mittermaier*, VII, p. 44 y sig. Enteramente contraria es la nueva teoría de L. Stein (*Verwaltungslehre*, I, p. 226 y sig.; 539 y sig.), la cual hace á las reuniones órganos de la administracion del Estado, y en su consecuencia enteramente subordinadas al poder gubernativo. La actividad de las personas privadas no es de ningun modo actividad del Estado para que éste haya de ejecutarla en union de los particulares. El número de los participantes es de ninguna importancia para el carácter jurídico de los asuntos.

tienen el propósito de influir en el órden político y en los asuntos públicos, sea ayudando á las autoridades, sea combatiéndolas.

Tambien bajo este punto de vista el derecho público inglés y americano han reconocido la libertad de reunion siempre y plenamente; entre tanto las reuniones políticas adquirieron realmente gran importancia en la segunda mitad del siglo XVIII (1). Al contrario, en el continente europeo gobernado por el absolutismo, las reuniones políticas eran tenidas en aquella época como ilícitas por ser peligrosas al poder gubernativo. La Constitucion francesa de 1791 (tít. I), fué la primera en proclamar el libre derecho de reunion, y con éste tambien el de asociacion de los ciudadanos pacíficos; pero la terrible eficacia de las influencias del club, que ya se introdujo en Francia, dió lugar á las leyes que limitaban tal derecho. La legislacion napoleónica y posteriormente la borbónica, sostuvieron la regla de que las asociaciones políticas fuesen permitidas con el consentimiento del Gobierno, lo que equivalía á decir que eran ilícitas (2). El año 1848 trajo nuevamente para Francia la libertad de asociacion, pero sólo por un momento; pocos meses más tarde, en 28 de Julio de 1848, se dió una ley muy rigurosa de asociacion, la cual sólo en el año 1868 se mitigó algun tanto. En Alemania, en los tiempos de movimientos revolucionarios, se hicieron algunas tentativas de asociaciones políticas, pero tropezaron pronto con los obstáculos de la policía. La Dieta federal alemana prohibió en 6 de Julio de 1832 toda asociacion política. Unicamente la revolucion de 1848 introdujo el principio de la libertad de asociacion en las Constituciones alemanas (3). Anteriormente

(1) Véáse Buckle, *Gesch. der engl. civilis*, I, p. 373. Ernest. May, *Hist. de la Const. ingl.*, trad. por Openheim, II, p. 106.

(2) Const. de 1795, § 362. «Aucune société particulière, s'occupant de questions politiques, ne peut correspondre avec une autre, ni s'affilier à elle, ni tenir des séanc s publiques,—ni imposer des conditions d'admission et d'élegibilité, ni s'arroger des droits d'exclusion, ni faire porter à ses membres aucun signe extérieur de leur association.»

(3) Const. imperial alemana de 1849, § 162: «Los Alemanes tienen derecho para formar asociaciones. Este derecho no puede ser limitado por medida alguna preventiva.» Derechos fundamentales austriacos de 1849, § 7: «Los ciudadanos del Estado austriaco tienen derecho á reunirse y formar asociaciones, siempre que el fin, los medios ó la clase y manera de la reunion y asociacion no sean ilegítimos y anticonstitucionales. El ejercicio de este derecho, lo mismo que las condiciones con

el mismo principio había sido reconocido en otros Estados europeos (1).

Las asociaciones se diferencian de las corporaciones, de los municipios, del organismo del Estado por la falta de personalidad jurídico-política. Forman un elemento inorgánico en el Estado, áun cuando en sí mismas estén organizadas y sean con frecuencia un poder político. Pero se diferencian de las simples reuniones políticas por su duracion, y de los partidos políticos por su organizacion. Tienen carácter social, porque se fundan en la libre entrada y salida de los indivíduos para un fin comun.

La asociacion política presupone importante medida de libertad personal de los ciudadanos, viva conciencia política áun fuera de los círculos oficiales, y gran inclinacion á cooperar independientemente en la consecucion de los fines políticos. Por consiguiente, sólo puede prosperar en una nacion libre, y está resuelta á ayudarse espontáneamente por sí. Desliga y desenvuelve muchas fuerzas populares ocultas y reservadas y fortalece tanto la vida de los partidos, como los esfuerzos de utilidad comun. Pero en circunstancias determinadas puede ser gran peligro para la seguridad del Estado, para la autoridad de sus órganos regulares y para los derechos de éstos, contra quienes se dirige tal vez la enemistad de las asociaciones (2).

---

que se adquieren, se ejercen ó se pierden los derechos de sociedad está determinado por la ley.» La ley fundamental austriaca de 21 de Diciembre de 1867, contiene solamente la primera proposicion y se refiere en lo demás á la legislacion. Const. prusiana, § 30: «Todos los Prusianos tienen derecho á reunirse en asociaciones para aquellos fines que no estén en contradiccion con las leyes penales. La ley regula en particular para la conservacion de la seguridad pública el ejercicio del derecho. Las reuniones políticas pueden estar sujetas á limitaciones y prohibiciones transitorias por la vía legislativa.»

(1) Const. belga, § 20: «Los Belgas tienen derecho á reunirse en sociedades; este derecho no puede estar sujeto á ninguna medida represiva.» Const. holandesa, § 10: «Queda reconocido el derecho de los habitantes á la reunion y asociacion. La ley regula y limita el ejercicio de este derecho en su relacion con el órden público.» Const. federal suiza, 1848, § 46: «Los ciudadanos tienen derecho á formar asociaciones, con tal que las mismas, en su fin y medios para ellas establecidos, no sean contrarias á las leyes y peligrosas para el Estado. Sobre el abuso de este derecho, la legislacion cantonal toma las necesarias disposiciones.»

(2) El republicano Washington, en una carta de 30 de Setiembre de 1786, se expresaba acerca de las asociaciones políticas de esta manera: «En general, tengo tan malas como buenas experiencias de las so-

Los medios principales, por los que la moderna legislacion intenta contener en sus límites á las asociaciones, son:

a) Las asociaciones políticas cuyo fin ó cuyos medios están prohibidos por la legislacion penal, ó especialmente violan la comun ordenanza jurídica, no puedan tolerarse. Esta limitacion es en general conveniente; pero evidentemente no basta. Además, se necesita:

b) No negar al gobierno del Estado el derecho de disolver aquellas reuniones que, sin incurrir directamente en culpa penal, siguen una direccion peligrosa para el Estado. Para el individuo debe ser libre el tener y declarar francamente un sentimiento que esté en còntradiccion directa con los principios constitucionales reconocidos; pero las asociaciones que reconozcan algun principio político inconciliable con el principio del Estado, por ejemplo, asociaciones republicanas en la monarquía, y monárquicas en la república, asociaciones comunistas en el moderno Estado civil, asociaciones eclesiásticas para combatir la autoridad establecida, son ejércitos enemigos que se reunen bajo una bandera para trastornar el órden político. Un gobierno que no se decide á combatirlas cuando son peligrosas, renuncia en principio á su existencia (1).

No hay ningun derecho público, ni áun de asociaciones, que deba volverse contra el Estado; pues todo derecho público se deriva del mismo.

La dificultad está en llevar á la práctica esta prohibicion necesaria de las asociaciones peligrosas para el Estado y

---

ciedades, porque se me participaban sus estatutos. Son una especie de Estado en el Estado, (*imperium in imperio*), y ponen obstáculos á las leyes públicas, mientras éstas las protegen. No soy amigo de tales reuniones, excepto cuando se rigen por estatutos *locales*, los cuales, en gran parte están rodeados por el límite de cada condado.»

(1) Washington, sobre las asociaciones «democráticas,» en una carta del 26 de Agosto de 1794: «Yo no dudo que muchos miembros de estas sociedades tienen buenas intenciones y saben poco de los planes efectivos; pero para aquellos que conocen el carácter de los jefes y han observado sus maniobras, no les cogerá desprevenidos el que yo observe que aquéllas están fundadas por hombres astutos é intrigantes con la tendencia principal de esparcir la semilla de la desconfianza y de la sospecha entre el pueblo contra el gobierno, y añado que estas doctrinas han producido de una manera inaudita flores y frutos. He manifestado desde el principio que estas sociedades conmueven violentamente en sus fundamentos al Estado mismo, cuando no son combatidas (sin duda no con persecuciones, porque con esto adquieren nuevas fuerzas) ó cuando no se desacreditan pronto descubriendo su orígen y su fin.»

evitar al mismo tiempo que abuse oprimiendo hasta la oposicion permitida y destruyendo la libertad de asociacion. Es difícil obtener las necesarias garantías para las dos cosas por otro medio que no sea el desarrollo de la administracion de justicia.

c) Prescindiendo del fin, puede tambien dar materia para pensar la forma de una asociacion, y justificar la disolucion de la misma. Cuando imitando la division del territorio y el agrupamiento del pueblo, se extiende sobre todo el terreno del Estado y sobre toda la provincia, y de este modo produce un organismo interno, por medío del cual las asociaciones diseminadas por todas partes están subordinadas, como municipios á una diputacion de distrito ó de círculo, y éstas á su vez están dirigidas por una diputacion central (1), entónces semejante vínculo aparece como un Estado, y aun cuando el fin de la asociacion sea laudable y deba ser bien visto por el gobierno, la existencia de la misma puede estar en contradiccion con el Estado que abarca todo el pueblo. La fuerza de la asociacion concurre entónces con la fuerza del Estado, y el gobierno de la asociacion es rival del gobierno del Estado, ó se mezcla con éste de tal manera que el gobierno público pierde su mero carácter político, y se rebaja á simple gobierno partidario de club.

d) Tambien sobre las asociaciones políticas que no persiguen fines ilegítimos ni son peligrosas para el Estado y se mueven en forma lícita, tiene el gobierno derecho natural á la inspeccion; pues que estándole encomendada la direccion de las cosas públicas, tiene el derecho de vigilar sobre los vínculos que ellas abrazan y cuidar de que no traspasen los límites de una participacion lícita. Puede, por consiguiente, por motivos de bien público, exigir que se le comuniquen los estatutos de las asociaciones políticas y los nombres de los directores, reclamar la inspeccion en los protocolos y pedir para sus delegados, cuando esto es necesario, la entrada en las deliberaciones. Semejantes re-

---

(1) Las leyes inglesas de 1795 y 1798 prohiben toda subordinacion y superioridad en las asociaciones y en las Asambleas de delegados de las mismas. La Asamblea federal alemana prohibió igualmente «como ilícito todo vínculo con otras asociaciones.» (Deliberacion de 13 de Julio de 1854.) La extensión de la asociacion nacional por toda la Alemania no se impidió por medio de la localizacion restringida de ella, como algunos opinan.

uniones no deben temer la publicidad, y las reuniones políticas secretas son siempre sospechosas. Pero, cuando este derecho de inspeccion del Estado se extiende á una contínua fiscalizacion de la policía, y las asociaciones políticas son consideradas como personas sospechosas (como tales las trató la legislacion francesa de 1848, en parte imitada por la posterior legislacion alemana desde 1850), entónces, mediante esta opresion, la libertad de asociacion, se ve indirectamente privada del aire y sofocada.

CAPITULO IX.

D.—Asambleas populares.

No vamos á discurrir aquí acerca de las asambleas populares orgánicas, como eran tenidas en las antiguas repúblicas, en los Estados germánicos de la primitiva Edad Media, ó como todavía se presentan en los municipios rurales de las particulares democracias suizas, ni tampoco acerca de las Asambleas constituyentes (*Verfassungsräthen*), como son establecidas, por la constitucion misma del Estado, ó como en tiempo de revueltas políticas son creadas merced á la libre iniciativa popular (1); sino que vamos á hablar de las espontáneas, no pertenecientes al organismo del Estado y públicas asambleas de las indeterminadas masas populares, cuyo fin es la manifestacion de una opinion política, de un voto ó de un deseo, como vemos que se forman súbitamente en los Estados modernos en tiempo de trastornos políticos. Estas asambleas populares son evidentemente una aparicion democrática, pero inorgánica. No toda gran reunion de hombres que se encuentran juntos espontáneamente en un local cualquiera para la discusion comun ó para oir un discurso sobre cuestiones políticas es equivalente á una asamblea popular. Se presuponen masas, mucho mayores á las cuales es aplicable en alguna manera la designacion de pueblo: y como seguramente se verifican estas asambleas populares al aire libre, sólo por excepcion tienen lugar en grandes locales cerrados.

---

(1) Una excelente obra sobre estas Asambleas constituyentes ha aparecido recientemente en América: J. Al. Jemsom, *Fhe constitutional Convention*, New-York, 1867.

Son, segun su naturaleza, ménos asambleas populares que de partido, y de ordinario se convocan para demostraciones parciales. De hecho toma parte en ellas, no simplemente el partido, sino con frecuencia tambien la mayor parte del resto del pueblo, el cual anteriormente no estaba afiliado á ningun credo. Pero la invitacion y direccion de la misma, parte regularmente de algun partido, que determina el órden, que permite hacer y sostener por los oradores las proposiciones, que con frecuencia cuida tambien de los aplausos y que emprende la ejecucion de las deliberaciones. Ordinariamente el partido se apodera de una cuestion popular, y entre tanto despliega alguna bandera simpática, y la pone en movimiento para reunir en torno suyo mayores masas, aunque tambien la multitud de indiferentes y curiosos es atraida á la concurrencia, y ayuda de este modo á aumentar la importancia de las masas. Si la direccion es hábil y el fin claro, suben los oradores á las tribunas y tratan de apoderarse de la opinion del pueblo y de hacerla unánime, y así facilmente se desarrolla en la asamblea popular el poderoso espíritu de las masas que llena y excita á todos los indivíduos, y, á semejanza de un río engrosado, rompe y lleva por delante toda resistencia de otros sentimientos. La multitud se disuelve, al fin; pero lleva consigo el impulso recibido y se reparte en más ámplias esferas; miéntras que los jefes, con frecuencia, en una sola hora han conquistado esa autoridad, que aumenta inmensamente la importancia que ya tenían, y esa fuerza ante la cual tiembla á menudo el gobierno existente en el Estado.

No hay otra manifestacion de la opinion pública que iguale á ésta en fuerza y poder. En los grandes Estados es, sin duda, ménos peligrosa; porque en ella siempre toma parte una pequeña masa de la poblacion general, y el gobierno tiene medios muy importantes para impedir cualquier conato hostíl. En la misma libre Gran-Bretaña, en ese Estado donde el respeto á las leyes penetra todas las clases sociales, donde el órden público está defendido por una poderosa aristocracia, las grandes asambleas populares de los Irlandeses dirigidas por O'Connell (*Monster meetings*) habían llegado á ser una fuerza tan terrible, que el gobierno se vió obligado á prohibir las últimas asambleas de esta clase.

En los pequeños Estados, sobre todo en las repúblicas,

cuando tales asambleas son numerosas, frecuentes y enérgicamente dirigidas, tienen tal poder, que fácilmente conmueven todo el órden político. En este caso se confunde fácilmente la gran multitud agrupada alrededor de un partido con el pueblo mismo, y la opinion allí manifestada con la «opinion del pueblo.» La asamblea inorgánica está tambien inclinada á arrogarse la suprema fuerza en el Estado, y la orgánica representacion del pueblo rara vez se arriesga á resistir á la manifestacion directa del deseo de aquélla. Este concepto es incompatible con todo órden político, áun con el puramente democrático. Si tal asamblea popular tuviese la suprema potestad, sería una perfecta oclocracia anárquica, no un Estado. Suiza ha hecho una série de experiencias de esta clase desde 1830. Muchas constituciones y muchos gobiernos han venido abajo merced á tales asambleas populares y á las opuestas direcciones de los partidos, porque eran débiles para hacer frente al choque de un espíritu de masa tan concentrado y sobrescitado.

En tiempos de tranquilidad no nacen tan fácilmente tales asociaciones. Cierto fermento y agitacion es su base natural, y por esto, en tiempos críticos, cuando están enconadas las pasiones de los partidos, y la multitud puede ser excitada, es cuando las vemos levantarse con fuerza volcánica. Tambien es peligrosa la prohibicion cuando hay gran fuerza para reprimirla. La prohibicion de los banquetes de los reformadores en París, dió ocasion á que estallára la revolucion, que derrotó la dinastía de los Orleans y la monarquía en Francia. Pero el dejar hacer no es ménos peligroso. Suiza y Alemania hicieron esta experiencia el año 1848. Si dichas reuniones están permitidas y se aprovecha de ellas un partido, difícilmente los demás tendrán otro medio contrario tan eficaz como el de reunir por su parte asambleas populares. El partido que no pueda arriesgarse á luchar con el partido contrario en este terreno, está vencido por el momento.

Dos sistemas pueden fundarse con respecto á las asambleas populares, segun el derecho público. El uno es la prohibicion como regla (1), y la concesion en algunos ca-

---

(1) Para la Suiza *Stanzerverkommnisz* de 1481, § 8: «Wir sind ouch übereinkommen. das ouch fürbashín under un und unser eidgnoszschaft weder in stetten noch in lendern niemand dheinerlei sunder-

sos particulares como excepcion. Es este un medio bastante seguro para que se le abandone del todo. Para los Estados pequeños y débiles, este sistema merece la preferencia, porque en ellos el peligro para la seguridad del órden público, para la autoridad de la misma representacion orgánica del pueblo, y para el crédito del poder legislativo del Estado es un mal mayor que las ventajas que aseguran las asambleas populares, sea porque éstas pueden servir como para desfogar el mal humor latente, sea porque con frecuencia son la expresion de una legítima opinion pública, que viendo males reales en la direccion del Estado pide sean removidos. Los medios orgánicos de la representacion del pueblo en el cuerpo legislativo, de la constitucion judicial, de las peticiones de los municipios y de los indivíduos y de otras garantías de este género son tan eficaces cuando se emplean con justicia y energía, que de ninguna manera parece necesaria demostracion tan peligrosa.

El otro sistema desde luengo tiempo practicado en Inglaterra y en América (1), y que en nuestros dias ha llegado á ser tambien el que domina en el continente europeo aunque incompatible en los grandes Estados con la fuerza del poder gubernativo, es la libertad de las asambleas populares como regla, y la prohibicion del Gobierno como excepcion (2). Tambien esta libertad necesita en otro concepto limitaciones:

---

haver gefarlicher gemeinden sammlungen oder anträg, davon jeman schaden, vfruor oder unfuog erstan möchten, weder heimlich noch öffentlich fiürnemen noch thuon sol one willen und erlouben siner herren und oberen.» En los tiempos modernos, es verdad, las Constituciones suizas han guardado silencio sobre esto, pero de hecho las asambleas populares desde 1830 se han considerado como lícitas.

(1) Declaracion de derechos de las Colonias americanas, de 14 de Octubre de 1774: «Ellas tienen derecho á reunirse en asambleas pacíficas para examinar sus quejas y para dirigir peticiones al rey. Todas las prohibiciones, proclamas y persecuciones que se opongan á este derecho son ilegítimas.»

(2) Constitucion belga, § 19: «Los Belgas tienen derecho á reunirse pacíficamente y sin armas con arreglo á las leyes, las cuales pueden regular el ejercicio de este derecho, sin sujetarse, no obstante, á un permiso preventivo por parte de la autoridad. Esta disposicion no es aplicable á las reuniones al aire libre, las cuales quedan enteramente sujetas á las leyes de policía.» Constitucion del Imperio aleman de 1849, § 159: «Los Alemanes tienen derecho á reunirse pacíficamente y sin armas, no teniendo necesidad para ello de permiso particular. Las reuniones populares al aire libre pueden prohibirse en peligros inminentes para el órden público y para la pública seguridad.» Constitucion prusia-

a) Con respecto á la forma de reunion. Casi en todas partes se exige la asistencia sin armas, y con razon, pues que los partidos reunidos en masas armadas, y excitados por sus propios jefes, amenazan violentamente el órden político.

b) Con respecto al lugar de la misma, esto es, si la reunion tiene lugar al aire libre ó en edificios. La libertad de las deliberaciones y votaciones en las asambleas orgánicas (de las Cámaras, de los consejos nacionales, etc.), corre gran peligro, cuando en las inmediaciones se dejan oir las voces, á menudo apasionadas de alguna tumultosa asamblea popular. Por consiguiente, tambien bajo este punto de vista se requiere cierta distancia para la residencia de tal cuerpo.

c) La necesidad de aviso anticipado del comité que promueve la junta, á la policía con respecto al tiempo, lugar y objeto de la asamblea popular convocada (1), unida á la indicacion de los miembros del comité directivo, y á los nombres de los oradores designados, es del todo conveniente que se añada, pues cuando se convocan grandes y públicas asambleas, los jefes no deben ocultar ni sus personas, ni su fin, como si fuesen conjurados ante el Estado, á fin de que éste se pueda preparar en tiempo oportuno, para dar aquellas disposiciones que reclama la seguridad pública.

d) El derecho de inspeccion del Estado durante la reunion, áun por medio de encargados del Gobierno en sitios convenientes, se comprende por sí mismo.

e) Si por casualidad alguna vez hubiese necesidad, segun las circunstancias, de cuidarse del peligro para la seguridad pública, de las personas, de la propiedad y del órden político, y este peligro no fuese tan grande que debiere determinar al Gobierno, entónces la necesidad de una fianza (2),

---

na, § 29: «Todos los Prusianos estan autorizados para reunirse pacíficamente y sin armas sin permiso preventivo de la autoridad en lugares cerrados. Esta disposicion no es aplicable á las reuniones al aire libre, las cuales, con relacion al permiso preventivo de la autoridad, están sujetas á las disposiciones de la ley.»

(1) A veces se limita á las reuniones populares al aire libre en oposicion á los lugares cerrados ó cubiertos.

(2) En Inglaterra es muy antiguo el principio de que los habitantes de un barrio deben unirse para los daños que son causados por la re-

por parte del comité de la asamblea popular para todos los daños, que por tal asamblea ó por la muchedumbre que en ella toma parte puedan causarse, es efectivamente uno de los medios más prácticos para prevenir semejantes trastornos, y el gobierno del Estado está en su derecho cuando se pone á salvo de esta manera.

---

union. Véase tambien Stat., 7 y 8. Georg., IV, c. 12. Ley francesa de 23 de Febrero de 1790, y 2 de Octubre de 1795, insertas en el *Diario* de *Mittermaier*, VII, p. 26 y sig.

CAPITULO X.

E.—Derecho de resistencia.

Un ingenioso jurisconsulto inglés ha expresado el deseo de que los príncipes y sus ministros tengan por legítima la resistencia de los súbditos contra las disposiciones tiránicas, miéntras que los pueblos la tengan por ilegítima, pues así aquéllos evitarán la ocasion de la abierta resistencia, y éstos la resistencia misma; pero la experiencia en los tiempos modernos demuestra que tal pensamiento pertenece sólo á la espera de los deseos piadosos.

Tan largo y peligroso camino lleva al abismo desde la simple desobediencia tolerable, hasta la manifiesta y armada rebelion contra el poder del Estado. Los indivíduos, como los pueblos enteros que fueron á la rebelion, en ella perecieron. Pero la historia sabe tambien presentarnos hechos, que han traido por este camino el remedio para enfermedades intolerables. El juicio manifiesto de la historia ha condenado con frecuencia rigurosamente muchas empresas de esta clase, pero no ha ensalzado á otras con la corona de una gloria sempiterna.

El derecho del Estado sobre los hombres no es absoluto, por lo que tampoco la obediencia que el ciudadano debe á la autoridad, y en particular al poder del Estado, es absoluta. Donde el derecho terreno-humano ha llegado á los límites de su fuerza, donde la interior é invisible vida del espíritu obra sobre su libertad innata, allí ciertamente encuentra su término la obediencia política, y ningun indivíduo está obligado á creer, á pensar, á sentir lo mismo que el poder del Estado se ha arrogado prescribir (1).

(1) Véase arriba lib. VI, c. II, y tomo I, lib. VI, c. VIII. Nota. Sófocles en el *Antigono verso* 730 y sig., lo demuestra repetidas veces.

Pero la obediencia individual no tiene solamente estos límites que ya en la creacion del hombre fueron señalados por Dios. El indivíduo está obligado á la obediencia al poder del Estado sólo hasta donde se extiende la esfera pública; pero no está obligado cuando el poder invade la esfera del derecho privado, no por motivos de Estado, aún allí donde el derecho privado está subordinado al derecho público en conflicto real. Bien puede el Estado disponer de la vida y de los bienes de sus ciudadanos, cuando esto es necesario para la conservacion del todo; pero cuando el que gobierna, quisiera por capricho jugar con la vida de sus súbditos ó tuviese ganas de sus bienes y se apoderase de ellos arbitrariamente, ó ultrajase su derecho de familia, atentando al honor de sus mujeres ó de las hijas, entónces evidentemente no podría en este caso mandar como autoridad, pues no es ejercicio de su derecho de gobierno, y el ciudadano de ninguna manera estaría obligado á la obediencia. Como hombre se opone aquí al hombre, no como súbdito á la autoridad. El refran jurídico aleman de la Edad Media da á este pensamiento una expresion notable: «El emperador debe ser emperador miéntras hace justicia. El emperador es igual al más pequeño, cuando hace injusticia.»

Pero tambien dentro del terreno del poder del Estado debe éste emplearse conforme al derecho, y el poder ilegítimo (anticonstitucional ó ilegal) provoca la resistencia legítima. En el terreno propio del Estado, está entretanto la última decision en manos del Estado mismo, y el particular no puede contrarrestarlo de un modo duradero.

Las formas de la desobediencia y la resistencia de los indivíduos contra la injusticia que les amenaza ó se las causa por parte del poder del Estado son muy diversas. Sin duda es legítima:

1. La simple resistencia contra una exigencia ilegítima y la no ejecucion de las acciones mandadas, unidas con la

---

Creon: ¿Y la ciudad debe decirme qué es lo que debo yo ordenar? Neron: Mira, pues, hablas en esta materia como los niños. C. Pero aquí quien manda es acaso otro hombre, no yo? N. La ciudad que pertenece sólo á uno, no es tal ciudad. C. No pertenece, por consiguiente, á quien manda la ciudad? N. Entónces tú dominas en un campo enteramente desierto. C. Estoy en error cuando mi derecho de Imperio es para mí sagrado? H. No es para ti sagrado cuando tú usurpas el derecho de los mismos dioses.

sumision á los castigos impuestos, esto es, desobediencia activa y desobediencia pasiva.

Con esto pueden muy bien unirse las representaciones que hacen evidente el derecho del indivíduo y la injusticia del poder del Estado, y no pocas veces detienen esta injusticia, además de la aplicacion de un medio jurídico, que la constitucion y la ley han concedido al indivíduo para su defensa (1), la protesta, la cual demuestra la injusticia sufrida é invoca la justicia para el porvenir. Cristo mismo ha dejado á la humanidad un gran ejemplo, que puede fortalecer y llenar de severa confianza á aquellos que, á semejanza suya, sufren por el derecho eterno de su existencia el áspero martirio y hasta la muerte del delincuente, sin empuñar las armas contra el poder superior de la autoridad.

La oposicion á obrar puede extenderse á las grandes masas con respecto á un medio de lucha político, como la llamada resistencia pasiva, para crear dificultades al poder del Estado existente y traer en su dia el desacuerdo de las grandes clases. Pertenecen á este género la abstencion de los electores para la representacion popular electiva; el alejamiento de los elegidos de su residencia; la oposicion á pagar los tributos, unida con la disposicion de los que están obligados á ellos á dejarse embargar; la oposicion sobre todo á llenar los deberes públicos, hasta que la violencia del poder del Estado se presente

En circunstancias, esta resistencia pasiva que siempre es una señal de situacion enferma, puede causar alguna operacion política importante, y tal vez traer, como consecuencia, un cambio de la política del gobierno, pero no es duradera ó sostenible; pues el poder de las necesidadas del Estado y de los medios del mismo llegan á romperle ó debilitarle poco á poco.

2. El derecho público positivo romano no paró aquí. El Tribunado fué creado para examinar la resistencia jurídica ordenada contra el ejercicio arbitrario del poder de

(1) Cicero, *de leg.*, III, 3: «Justa imperia sunto, iisque cives *modeste ac sine recusatione parento*. Magistratus nec obedientem et noxium civem multa vinclis verberibus coërceto, *ni par majorve potestas populusve prohibessit, ad quos provocatio esto*. Militiæ ab eo qui imperabit provocatio ne esto.»

los magistrados, no sólo á favor del indivíduo violado en sus derechos, sino tambien para ayudar á la plebe en general. Los tribunos estaban autorizados no sólo para impedir con su veto el poder que amenaza, y de este modo quitar tambien al mismo la apariencia exterior de derecho, sino cuando pareciese que la libertad popular peligraba, estaban autorizados para exhortar y fortalecer á la plebe para que recusara la obediencia en sí y por sí en otras cosas debidas, para que de este modo la aristocracia dominante, por medio de la necesidad y parálisis general, volviese á los límites de su derecho. Los mismos hombres de Estado que pensaban aristocráticamente (1), habían considerado esta institucion, á pesar de sus faltas, como defensa del buen derecho y de la libertad nacional. Esta era siempre una resistencia negativa. La plebe no tomaba las armas, no obligaba á la autoridad á desistir de la injusticia con la fuerza de la espada; pero se desentendía del deber de la obediencia miéntras el magistrado no volviese á observar la autoridad del derecho que mantenía unido á todo el Estado. Pero tambien los tribunos aprendieron á abusar de su poder, y en lugar de proteger al pueblo bajo en su justo derecho, comenzaron, con ayuda de sus pasiones, á inclinar á su voluntad el derecho del Estado y del poder de la autoridad, llevando entónces la inquietud y el desórden al Estado.

En Esparta existía el Eforado, cuyo más inmediato destino era velar por la libertad del pueblo y oponerse al abuso que los reyes podían hacer de su poder; pero bien pronto degeneró, y en lugar de ser los Eforos los guardianes de

---

(1) Por ejemplo, Ciceron, el cual sienta el principio (*De legib.*, III, 3): «Plebes quos *pro se contra vim auxilii ergo* decem creassit, tribuni ejus sunto, *quodque ii prohibessint*, quodque plebem rogassint, ratum esto,» y luego añade, de *Legib.* III, 10: «Fateor in ista ipsa potestate inesse quiddam mali. Sed bonum quod est quæsitum in ea, sine isto malo non haberemus. Nimia potestas est tribunorum plebis. Quis negat? sed vis populi multo vehementior multoque sævior, quæ, ducem quod habet, interdum lenior est, quam si nullum haberet. Dux enim suo se periculo progredi cogitat: populi impetus periculi rationem sui non habet. At aliquando incenditur.—Et enim sæpe sedatur. Quod enim est tam desperatum collegium, in quo nemo e decem sana mente sit?—Concessa plebi á patribus ista potestate, arma ceciderunt, restincta seditio est: inventum est temperamentum, quo tenuiores cum principibus æquari se putarent: in quo uno fuit civitatis salus.—Quamobrem aut exigendi reges non fuerunt: aut plebi re non verbo danda libertas, quæ tamen sic danda est, ut—auctoritati principum cederet.»

la libertad vinieron á ser los co-regentes de los reyes. Estaban llamados para asegurar la constitucion y dejaron profunda huella en la obra artística.

3. Tambien la Edad Media empleó sus fuerzas en el problema de ordenar la resistencia para defensa del derecho contra el poder superior; pero en el éxito fué ménos afortunada que la antigüedad. El derecho de la defensa personal no pareció natural desde la antigüedad al carácter germánico. La defensa personal en los primeros tiempos era la forma ordinaria con la que el libre germano defendía su derecho contra cualquier atentado, trataba de obligar por fuerza á la observancia del mismo, y se vengaba de la injusticia sufrida. En la monarquía francesa, en un principio, los Germanos se vieron obligados á reconocer otro principio, el de la justicia políticamente ordenada como regla suprema (1). Pero cuando el Imperio de Carlo-Magno se disolvió, se vió bien claro que el antiguo impulso de la defensa personal no se había extinguido, y que la nueva idea del Estado trasmitida por la civilizacion romana no había penetrado aún en el espíritu y en la sangre de los pueblos. En el derecho de desafío ó provocacion de la Edad Media se renovó, de modo que el que se sentía bastante fuerte para defender espada en mano su supuesto derecho contra todo injusto atentado y á desafiar á su enemigo, lo hacía. La contienda entre el rey y los grandes, entre uno y otros y las ciudades del imperio, entre los príncipes y las ciudades con relacion á sus respectivos derechos, traía no pocas veces por consecuencia una abierta guerra de las partes. Estas y aquéllas reunían y tomaban á sueldo tropas y el vencedor ganaba el derecho en la batalla.

4. El Estado moderno está vivificado por el espíritu del todo, no sufre la indisciplinada defensa personal, y la guerra interior consiguiente á ella. Ambas aparecen como síntomas de barbarie, no como defensa del buen derecho. Por consiguiente, en oposicion á esto debe el Estado reconocer el principio: la defensa armada personal contra la autoridad no es lícita, ni áun cuando ésta ejerza un poder ilegítimo. Pero ¿se debe en todas circunstancias condenar el derecho de una enérgica y activa resistencia? ¿Puede única-

---

(1) Véase más arriba, lib. V, c. 1.

mente permitirse la resistencia, que en el extremo acto de violencia se opone sólo con la simple palabra, y cuya defensa toda consiste en la elevacion moral del que sufre inocente? ¿Solamente debe oponerse una resistencia tal que deje siempre fácil entrada á la brutal y empedernida tiranía, para poner toda nuestra confianza en la manifestacion de la justicia divina?

Así lo enseñaban sin duda los teólogos de la alta Iglesia anglicana y los jurisconsultos torys en tiempo de Cárlos II y de Jacobo II. Aquéllos se remitían á la advertencia del apostol San Pablo: «Todos están sujetos á la autoridad, la cual tiene el poder sobre ellos,» é interpretaban el pasaje como mandato absoluto, acentuando con fuerza que San Pablo había aconsejado de este modo á los cristianos cuando el tirano Neron dominaba el mundo, y enseñando que ninguna infraccion de derecho, ningun exceso de crueldad ni de arbitrariedad podrían jamás autorizar á los súbditos para resistir con la fuerza á sus magistrados. Pero los jurisconsultos enseñaban además que la regla de obediencia nunca podía ser limitada por la excepcion de la resistencia lícita; porque no es posible encontrar una línea comun entre el Estado ordinario, en el que vale la regla, y los casos extraordinarios para los que se pide la excepcion. Mejor es, por lo tanto, que la sociedad soporte un régimen cruel y licencioso, que no que apruebe la rebelion, pues que entónces los rebeldes tienen fé de que su derecho ha sido violado y de que la opresion que sufren es insoportable, por donde sería violada la seguridad de conseguir el órden político por semejante principio.

Donde los recuerdos de los pasados horrores de la revolucion y del primer despotismo de los niveladores estaban aún frescos, y donde la tiranía de Jacobo II oprimía á los disidentes y á los republicanos, fácilmente se concibe que encontrase esta doctrina general aprobacion. Pero cuando el rey violó en sus derechos hasta la misma aristocracia y oprimió á la alta Iglesia, entónces en general la nacion entera se inclinó al principio de los Whigs: «Que la extrema opresion justifica la resistencia armada;» y hasta los torys ménos rigidos que rechazaron tambien en principio aquella excepcion de la obediencia tolerante por deber cristiano, de hecho dejaron despues obrar á la rebelion, y no se creyeron obligados á combatir en favor del rey amenazado. Tam-

bien el principio de la resistencia quedó entónces fundado científicamente (1). A los Teólogos se contestó que la advertencia moral de San Pablo de obedecer á la autoridad de los magistrados, no era ley jurídica ni debía entenderse absolutamente. Así se mandó tambien vivir en paz y no jurar, y, sin embargo, excepcionalmente la guerra es inevitable, y el juramento indispensable para la seguridad del derecho. A los juristas que sostuvieron ser difícil, tal vez hasta imposible, trazar una línea visiblemente rigurosa entre cada uno de los casos ordinarios en que la resistencia es punible, y los extraordinarios en que es lícita, se contestó por otros jurisconsultos, que especialmente en el terreno de los juicios morales y jurídicos no siempre se pueden trazar tan visibles y rigurosos límites, y que no es tan fácil señalar la diferencia entre lo bueno y lo malo, como en la geometría entre el triángulo y la esfera. ¿Quien querría, no obstante, negar el derecho de defensa del indivíduo, sólo porque es difícil, y con frecuencia hasta imposíble, determinar anticipadamente para todos los casos la medida de peligro real que autoriza á aquélla? La relacion entre el derecho de un pueblo libre y la resistencia contra un gobierno tiránico es semejante á la de la defensa del indivíduo contra un atentado de latrocinio. En ambos casos el mal ilegítimo deberá ser grande y sério, en ámbos todo medio ordinario y pacífico de defensa deberá ser inutilmente agotado. En ambos casos se asume una grave responsabilidad, y cuando no se logre probar la necesidad y derecho, se corre riesgo, con razon, de estar en el caso de sufrir durísima pena por el uso de tan desesperado medio de violencia. La excepcion no debería reconocerse tan fácilmente, pero no permitirla nunca en ambos casos es imposible.

Esta doctrina ha venido á prevalecer en general en Inglaterra y en la América del Norte (2). Aunque los caracté-

---

(1) Las más interesante consideraciones sobre esto se explican muy bien por Macalay en su *Historia de Inglaterra*, en el reinado de Jacobo, II.

(2) Lord Brougham, *Britisch const.*, (cit. por Mohl en el *Diario de Mittermaier*, XVIII, p. 195), p. 103 dice: «Nosotros debemos pensar siempre que es esencial para la conservacion de la constitucion el principio de resistencia contra el poder ilegítimo; que es necesario para gobernantes y gobernados considerar posible la aplicacion de este medio supremo. Sin duda, es un medio extremo y que, por lo tanto, debe usarse con mucha precaucion, y solamente como ayuda que descansa en la

res religiosos como el Apóstol San Pablo, San Agustin y Lutero reconocen la más alta virtud en sufrir la injusticia en los casos de inhumana tiranía y eviten por sí toda activa resistencia como tentacion al pecado, ninguna nacion varonil y libre debe renunciar á ella y en caso de necesidad debe romper la camisa de fuerza con que se quiere imponer la exclavitud y defender con valor en caso necesario los derechos del hombre y del pueblo.

Creemos que con esto hemos llegado al límite del órden jurídico habiendo tocado ligeramente la cuestion de la revolucion, que es más bien un problema político que jurídico.

Los Jacobinos de la revolucion francesa tambien trastornaron las cosas y lo que solamente se justificaba como excepcion, se trató de mudarlo directamente en regular manifestacion de la fuerza lícita popular. Segun sus conclusiones, la revolucion misma se habría debido proclamar como principio político, y mandarse como un deber cívico la sublevacion contra la autoridad (1).

Gobierno y gobernados forman juntos el Estado. De parte del gobierno está la autoridad pública en regla, de parte de los gobernados la obligacion de la obediencia público-jurídica. Pero aquel derecho del gobierno no es cosa absoluta en el Estado libre, y esta obligacion de los gobernados tampoco es obsoluta. La autoridad del gobierno está fundada en el órden jurídico, y la obligacion de los gobernados á obedecer está limitada por el mismo órden. Cuando aquélla abusa con manifiesta injusticia, trastorna su normal relacion. Entónces el polo activo (poder jurídico)

---

fuerza del pueblo, como medio de defensa á que éste quiere y puede atenérse, y así obligar á sus gobernantes á lo propio. Nuestra historia está llena de ejemplos que nos enseñan á no poner plena confianza en la simple seguridad legal que nos recuerda que Juez, Parlamento y Ministros y tambien el rey son hombres débiles, juguetes de las propias opiniones, de temores vanos y de deshonrosas miras de partido, así como que el pueblo no está seguro sin la resolucion firmemente establecida de resistir hasta la muerte siempre que sea usurpado su derecho.» Véase t. III. *Política*, c. Revolucion.

(1) Constitucion francesa de 1793, § 35: «Cuanto el gobierno viola los derechos populares, la insurreccion (*l'insurrection*) es para el pueblo y para cada parte de él el más sagrado é irremisible deber.» Mas moderadamente se expresa la Constitucion de Sicilia, de 1812, § 201: «El ciudadano siciliano está autorizado á oponer resistencia á quien quiera que sin estar expresamente investido de poder por la ley, quiera obligarle con la violencia ó amenazas á hacer algo contra su voluntad.»

del gobierno se hace pasivo, y el polo pasivo (la obediencia jurídica) se hace activo para la salvacion del órden jurídico. Pero esto es siempre una circunstancia excepcional y anormal, nunca la regla del derecho público.

Unicamente la verdadera y séria necesidad puede justificar que á la infraccion del derecho por parte de la autoridad, que está llamada á protejer el derecho, se oponga la resistencia violenta por parte de los gobernados, y así tambien por salvar la libertad y el derecho popular momentáneamente no será observada la ley fundamental de cualquier Estado, la subordinacion de los súbditos al magistrado (1). Pero donde se contrapone la fuerza á la fuerza, allí la eficacia del derecho público está paralizada, y como el derecho de la necesidad en peligros extremos del Estado es para el gobierno, así tambien este derecho de necesidad es para los súbditos señal de la imperfeccion de todo el órden jurídico humano. El derecho público no puede negar estos casos extremos, ni mucho ménos regularlos estrictamente. El puede, sí, por todos los medios que esten en su mano limitarlos á disminuir los naturales peligros que nacen de los mismos. Pero cuando la necesidad impone el mandato y las fuerzas naturales obran, el derecho público ha llegado entónces á los límites de su dominio, y la superior ley moral sólo ejerce ya eficacia espiritual, que se entraña en la fuerza bruta y la modera y dirige (2).

---

(1) Véase el artículo Gehorsam y Widerstaud en el *Dic. polic.* de Bluntschli.

(2) Schiller, en el Guillermo Tell, ha defendido de una manera digna el derecho de necesidad enteramente opuesto á la manía revolucionaria con las siguientes palabras de Stauffacher:

«Eine Grenze hat Tirannenmacht.
Wennder Gedrückte nirgends Recht kann finded,
Wenn unerträglich wird die Last—greift er
Hinauf gestroten Muthes in den Himmel,
Und holt herunter seine ew'gen Rechte,
Die droben hangen unveräuszerlich
Und unzerbrechlich wie die Sterne selbst.—
Der alte Urstand der Natur kehrt wieder,
Wo Mensch dem Menschen gegenüber steht—
Zum letzten Mittel,wenn kein andres mehr
Verfıngen will, ist ihm das Schwert gegeben—
Der Güter höchstes dürfen wir vertheidigen
Gegen Gewalt — wir stehn für unser Land,
Wir stehn für unsre Weiber, unsre Kinder.»

El poder tiránico tiene límite cuando el oprimido en ninguna parte encuentra justicia, cuando no se puede soportar la carga, entónces levanta confiada el hombre su alma al cielo y sostiene que sus eternos derechos son firmes, invariablemente inviolables como las estrellas mismas. Entónces vuelve el primitivo estado de la naturaleza, en que un hombre es igual á otro hombre. Como último medio, si ningun otro sirve, se le ha dado la espada. Debemos defender todo lo posible con nuestros bienes, con toda nuestra fuerza la patria, y con todo nuestro corazon á nuestras esposas y á nuestros hijos.

ADVERTENCIA.

Para evitar aventuradas interpretaciones y contestar de antemano los cargos que pudieran dirigírsenos censurando el haber publicado como *Apéndice* á la obra de Bluntschli el siguiente trabajo del profesor Kosegarten, debemos advertir:

1.° Que si bien estaría aquél más en su lugar al fin de la obra, lo han impedido la irregularidad con que (por causas ajenas á la voluntad de la empresa) se ha publicado la version castellana, y las condiciones materiales de la misma.

2.° (Y esto es lo más importante) Que por más que á primera vista parezca muy distinta la índole de ambos trabajos, salvo el mérito y la importancia de cada cual, tienen sin embargo, bajo cierto aspecto capitalísimo, una semejanza completa. Leyendo detenidamente el de Bluntschli, se observa en todo él, pero especialmente en las partes 1.ª y 3.ª (*Teoría general del Estado y la Política*) una marcada tendencia á exagerar el principio autoritario y monárquico en cierto sentido, ni más ni ménos que en el folleto de Kosegarten, aunque bajo un aspecto enteramente distinto, como podrá observar el lector; pues miéntras el uno pretende fundar sus teorías en los principios de la razon, el otro las

funda en la tradicion ó en suposiciones completamente gratuitas, como en otro lugar demostraremos: en una palabra, Kosegarten defiende el autoritarismo tal como es en realidad, el del pasado; Bluntschli, queriendo armonizarlo con los principios de la ciencia y con el espíritu progresivo de los tiempos, sostiene un autoritarismo que tiene mucho de ideal en la vida de los pueblos, el autoritarismo de la razon en todas las relaciones de la vida pública, *pero representada aquélla por una especie de emperador que gobierne los pueblos, con el auxilio eficaz de la aristocracia de la virtud y de la ciencia.*

A. GARCÍA MORENO.

APÉNDICE

LAS CONSTITUCIONES MODERNAS.

CONSIDERACIONES HISTÓRICAS Y CRÍTICAS

SOBRE EL ORÍGEN Y LOS EFECTOS DE LAS MISMAS

POR EL

DR. GUILLERMO KOSEGARTEN.

I.—INGLATERRA.

Los Anglo-Sajones, como las demás ramas de la raza germánica, eran un pueblo predispuesto, digámoslo así, para un gobierno monárquico-aristocrático, por lo cual el que establecieron en Inglatèrra fué muy semejante al de los Germano-Sajones de Alemania. Los asuntos locales de los comunes se arreglan en asambleas de los mismos y de los distritos por hombres plenamente libres (francos), es decir, por propietarios de fundos independientes de lós señores, de los cuales dependían los indivíduos que eran simplemente libres y no libres, divididos en muchas clases, como la de los campesinos adscritos á la gleva, los de manos muertas, y otros. Los que no eran plenamente libres no podían tomar parte en estas asambleas, pero se hallaban bajo la proteccion de los propietarios, ya fuesen éstos señores, ya el mismo rey. En cuanto á los señores llamados athelingos, formaban una clase especial de propietarios independientes, que se distinguían por su nacimiento y por la extension de sus dominios, y formaban la nobleza propiamente dicha ó la alta nobleza «príncipes, nobilitas», segun Tácito), miéntras que el resto de los hombres francos podía ser considerado como una especie de nobleza inferior. Se-

gun un escritor inglés, el hombre simplemente libre tenía voto para las elecciones, pero el noble podía además ser elegido juez, sacerdote y hasta rey. La clase misma de los nobles era la depositaria de las cosas sagradas, entre las que se contaba la ley. Los nobles ó príncipes dirigían tambien los debates en las Asambleas de los distritos (1) y se encargaban de hacer ejecutar sus decisiones. Esta alta nobleza formaba tambien el *Wittenagemote*, es decir, la Asamblea de los hombres versados en la política y expertos en el derecho, que rodeaban al rey para servirle de consejeros, y para decidir las cuestiones de derecho positivo. En los asuntos de gran importancia tomaban parte en las asambleas los simples hombres libres, pero sólo para aprobar ó desaprobar las decisiones, pues no existía en aquella época la libertad ni la igualdad en el moderno sentido de estas palabras. Refiriéndose á esto, dice un escritor inglés: «La Constitucion inglesa no tiene por base la libertad, sino el derecho (*Law*), y el Parlamento inglés no es en el fondo una asamblea política, sino un tribunal de justicia. En cuanto á la igualdad, tenían sin duda los Germanos un gran respeto á los derechos del hombre, respecto de los cuales todos eran iguales, pero no se contaba entre aquéllos la participacion en el gobierno; así, el siervo, el campesino adscrito á la gleba y el de manos muertas tenían tambien ciertos derechos; pero no podían los Germanos formarse una idea de la igualdad que destruye toda distincion y organizacion gradual de las clases del pueblo.—En cuanto al rey, dice el mismo escritor, era el que nombraba los duques, los condes, y quizá hasta los miembros del *Witenagemote*. Otro autor inglés pinta, en contraposicion con los tiempos modernos, la situacion del rey, como la de un soberano casi absoluto, y dice que todo Anglo-Sajon debía tener hacia su rey los mismos sentimientos que el hijo hacia su padre, que todo Inglés entendía perfectamente, que sin un rey, todo el Estado quedaría como paralizado; y añade: «el rey administraba por sí mismo la justicia, colgaba los traidores, nombraba obispos y administraba por sí mismo la Hacienda.»

Es verdad que Guillermo el Conquistador hizo algunas

(1) En la lengua anglo-sajona el distrito que comprendía muchos comunes era denominado *gá*.

modificaciones en la Constitucion anglo-sajona, extendiendo y consolidando el feudalismo (que ya era conocido de los Sajones); pero prestaba el juramento sagrado que había sido redactado por el arzobispo Dunstan, y que además del compromiso general de gobernar con arreglo á la justicia, contenia la promesa de mantener la legislacion del último rey anglo-sajon. El mismo escritor inglés que hemos mencionado, dice que este juramento, por el desarrollo de su contenido, vino á ser la verdadera Constitucion inglesa. Las condiciones del feudalismo fueron establecidas, aquí como en todas partes, por un libre acuerdo, y su generalizacion se verificó en Sarum en una asamblea de la nobleza, la cual, para fortificar como convenía el poder real, principalmente contra las agresiones extranjeras, sometió sus propios bienes raíces á la obligacion del servicio militar y al servicio domanial del rey (el cual subsiste aún en la actualidad en las formas de la jurisprudencia inglesa). En nuestros dias es muy difícil hacer comprender bien que feudalismo y despotismo representan dos ideas enteramente distintas. Un ingenioso escritor aleman dice á este propósito: «El espíritu del feudalismo es la obediencia voluntaria hacia los superiores establecidos por Dios.» Pero en la actualidad parece que no se comprende ya este generoso sacrificio, esta altiva sumision, esta noble obediencia, esta cordial oficiosidad. «Sábese que el señor feudal y el vasallo se hallaban ligados por deberes recíprocos.—En reemplazo del *Wittenagemote* apareció, desde los tiempos de la conquista, la asamblea de los barones, es decir, de los grandes vasallos ó vasallos directos del rey, tanto eclesiásticos como seculares, pudiendo el rey convocar el número que tuviese por conveniente; y sólo más tarde fué cuando se determinó éste y su derecho hereditario. En un principio apénas se hallaba un Sajon entre los barones seculares, pues aquéllos fueron, segun se dice—por lo ménos despues de sus tentativas de insurreccion—excluidos de los empleos públicos y áun oprimidos en parte por duras leyes de policía. En el sentimiento de que estaban dominados por una nacionalidad extranjera, cuya fusion no pudo verificarse completamente, sino al cabo de dos siglos, es donde se halla sin duda el gérmen de un rasgo saliente del carácter del Estado inglés, es decir, la oposicion constante de los representantes del pueblo contra el gobierno real, que es consi-

derado por algunos como un rasgo característico de todo gobierno representativo, al que se ha denominado en consecuencia el gobierno de la desconfianza. Esta manera de juzgar, justa en el fondo, hubiera debido bastar para advertir á los hombres de Estado que no considerasen el gobierno inglés como un modelo para los demás pueblos. Entre los Ingleses han concurrido muchas causas á aumentar esta singularidad, estos hábitos de mútuas querellas y este recíproco deseo de predominar en las frecuentes luchas entre el Parlamento y el rey, y á convertir este mal en una enfermedad crónica, que ha conducido muchas veces á crísis supremas que han hecho correr la sangre sobre el cadalso. La única dinastía indígena que ha reinado despues de la conquista, la de los Tudors, ha dado á los Ingleses reyes déspotas. Debemos mencionar además cierta rudeza de carácter que ha aumentado con el trascurso de los siglos en este pueblo de insulares, y que va acompañada de una ambicion de poder que el Inglés confunde fácilmente con el amor á la libertad.

No hemos hallado en la Carta-Magna nada que recuerde el sistema representativo ó el constitucionalismo en el moderno sentido de esta palabra. Es verdad que á poco de establecerse esta ley apareció la Cámara de los Comunes, no en virtud de un precepto legal, sino á consecuencia de la convocacion de los diputados de los Caballeros, en calidad de representantes de los comunes rurales (condados), y de los diputados de las ciudades, hecha y repetida muchas veces por el rey. Esta no era en manera alguna la representacion moderna de los indivíduos, sino la de las corporaciones, como sucedía en otras partes en la misma época. Los diputados no eran tampoco delegados del pueblo en el sentido moderno, es decir, no poseían un poder político á nombre de sus comitentes, sino que eran verdaderos mandatarios, ligados por las instrucciones de los que los habían elegido (esta costumbre, como dice Bucher, quedó abandonada al cabo de algunos siglos, sin haber sido abolida por una ley). En primer lugar no era la mayoría la que triunfaba en las decisiones, sino que era necesaria la unanimidad, y los impuestos sólo debían pagarse por los distritos cuyos representantes los habían votado. Además era esta una representacion basada sobre la antigua distincion de los diversos órdenes del Estado: los representantes de los

comunes rurales debían ser caballeros, los de las ciudades debían ser burgueses, y todos debían ser del distrito que representaban. En un principio, la mayoría eran, segun parece, los jefes ó autoridades de los comunes los que representaban á éstos ó designaban los representantes. El Estatuto de Eduardo I dió al Parlamento el derecho regular y positivo de votar los impuestos, pero sólo respecto de los nuevos que hubieran de crearse, y no para los ya existentes (como se dice textualmente en el Estatuto).

Si se quiere considerar ya como establecido en tiempo de Enrique IV el derecho general de votar los impuestos, más tarde el derecho general de participacion en la formacion de las leyes, y por último, el derecho de inquisitiva concedido al Parlamento respecto de los abusos en la administracion del Estado, sólo puede alegarse para el segundo de estos derechos, un estatuto de Eduardo III, y en cuanto al primero se reservó expresamente el mismo rey los casos de urgencia, práctica que, segun se cree, abandonó Enrique IV; pero este usurpador se vió obligado á obtener del Parlamento á costa de muchas concesiones el reconocimiento de sus pretendidos derechos al trono; por consiguiente, sólo pueden considerarse estas concesiones como actos exclusivamente personales. La forma usual de las cartas patentes para la convocacion del Parlamento no indicaba como fin de estas convocatorias la formacion de leyes nuevas, sino el mantenimiento de la ley y del derecho. Si se trataba de exigir nuevos impuestos, debía expresarse así, al ménos en los antiguos tiempos, en una carta especial de convocatoria. Despues del gobierno de Ricardo II, destronado por Enrique IV, desempeñó ya la Cámara de los Comunes, que era de eleccion popular, el principal papel en la historia del Parlamento inglés, y cuya Cámara supo reivindicar para sí misma, uniéndose sucesivamente, ora al rey, ora á la de los Lores, la participacion en todos los derechos de la alta Cámara, hasta el derecho de jurisdiccion durante algun tiempo; y por más que no la haya conservado, ejercía sin duda bajo esta relacion una grande influencia, atribuyéndose el derecho de acusar ante la alta Cámara á los ministros y otros altos funcionarios. Por este derecho de acusacion (*impeachment*), segun la expresion de Gneist, se había forjado y puesto en mano de los partidos un arma ensangrentada que, así como la forma introducida

más tarde y áun más cómoda de la proposicion de una ley de acusacion *(bills of attainder)*, reuniendo completamente en manos del Parlamento el poder judicial y el legislativo, ha hecho posible un despotismo sin ejemplo, y ha conducido al cadalso multitud de víctimas. Ya en tiempo de Ricardo III fueron ahorcados, como culpables de alta traicion, jueces superiores que, evidentemente en virtud del derecho que les daban sus funciones y la Constitucion entónces vigente, negaron á la Cámara de los Comunes el derecho de iniciativa. La alta Cámara iba disminuyendo más cada vez á consecuencia de las guerras y de las ejecuciones que tuvieron lugar en el reinado de Eduardo IV, con ayuda de la justicia parlamentaria, y en las que sufrieron la última pena 151 nobles, caballeros y miembros del clero. En la misma Cámara baja era ya poderosa por su riqueza y muy superior en número la clase de los diputados de las ciudades ó de los burgueses (tercer Estado), y formaba el elemento dominante, sobre todo despues que durante la guerra civil de las Dos Rosas, empobrecidos los caballeros y habiendo disminuido su número á consecuencia de las anteriores guerras con Francia, iban desapareciendo por todas partes y dejando libre el puesto á los burgueses que adquirían sus feudos francos *(freholders)*. La Cámara baja obedecía servilmente á los tiranos Eduardo IV y Ricardo III, favoreciendo sus actos de crueldad y de violencia. Este último, con el apoyo de la mencionada Cámara, declaró usurpadores del trono á los tres reyes de la casa de Lancaster, reconocidos ántes por el Parlamento. El vencedor de Ricardo III, conde de Richmon, aunque careciendo completamente de derecho al trono, despues de su victoria fué proclamado rey con el nombre de Enrique VII por el Parlamento, y aunque ejercía un poder casi ilimitado, su reinado no fué sin embargo tan despótico ni tiránico como el de su hijo Enrique VIII, al que el Parlamento, renunciando á su poder legislativo en favor del rey, vino á auxiliar para derribar la Iglesia católica y llevar á cabo la confiscacion de sus bienes, y el reinado de la tan ensalzada reina Isabel, cuyo tiempo se ha llamado con frecuencia la edad de oro, pero que por el contrario, ha sido calificado por un escritor inglés bien informado, de tiempo nefasto. Bajo su gobierno, comenzó la miseria de las clases bajas, y particularmente la desaparicion de los pequeños propietarios agrícolas. La

explicacion de la conducta del Parlamento frente á estos déspotas se halla en que sabian procurarse recursos (no siempre por medios lícitos), y evitar de este modo pedir subsidios al Parlamento, y en que por otra parte, por la gran extension que dieron al comercio y á la industria, favorecían los intereses materiales de la clase media en una proporcion hasta entónces desconocida. En recompensa de esto tomó parte el Parlamento mediante su voto en la ejecucion de la segunda mujer de Enrique, así como en la de la reina de Escocia, María, por su consentimiento, y en cuanto á esta última, por la declaracion dé que su vida ponía en peligro el protestantismo establecido recientemente bajo el reinado de Isabel. El edificio del despotismo real y parlamentario vino á coronarse por el establecimiento de la Iglesia del Estado inglés (*alta Iglesia),* bajo la supremacía regía, con el derecho exclusivo de sus miembros á las funciones y cargos públicos y al ejercicio de religion, derecho cimentado sobre la sangre de los católicos y de los puritanos.

Viniendo ahora al período de la gran revolucion, debemos recordar que algunos escritores ingleses se quejan amargamente de que la historia de este período haya sido completa y sistemáticamente falsificada por sus propios colegas guiados por el interés de partido (véase, por ejemplo, *Quaterly Review,* núm. 73). Tampoco algunos escritores alemanes modernos como Ranque y Gneist, han hecho justicia á los Estuardos, por lo ménos en algunos puntos. Segun nuestra opinion, la burguesia de la baja Cámara, queriendo agregar la dominacion del Estado á las riquezas por ella acumuladas, considerando que parecía haber llegado el momento favorable por el empobrecimiento de la nobleza y el rebajamiento de la alta Cámara, se convertía en instigadora de la revolucion, sirviéndose para ello del descontento que reinaba en el país á causa de la opresion que ejercía la Iglesia oficial y de las condiciones materiales en que se hallaba, así como de los principios democráticos muy extendidos en materias políticas y religiosas, entre los calvinistas y los puritanos, sobre todo entre los llamados independientes. A consecuencia de la tenaz negativa de los impuestos, se hallaba el débil Cárlos I obligado á hacer una concesion tras otra, hasta que llegó á negarse á abandonar el último atributo de monarquía que le restaba, es decir, el

mando en jefe de la milicia, por lo cual estalló la guerra civil, despues de haberle privado de su fiel servidor, el conde de Strasfford. Este último hubiera podido salvarse inclinando al rey á admitir á los cargos de la córte á los cuatro jefes conocidos de la Cámara baja (entre los cuales se hallaba el llamado «rey Pym»). Véese, pues, que los burgueses no despreciaban la vida de los cortesanos, sino que querían participar de ella. La Cámara baja votó impuestos para sostener la guerra civil y reunió un ejército compuesto principalmente de puritanos. Los jefes de la Cámara baja dieron el primer paso para evitar la acusacion de alta traicion por haber inducido á los Escoceses á sublevarse. Los burgueses no querían tal vez la muerte del rey; y por esto fué por lo que Cromwel juzgó necesario alejar de la Cámara baja los miembros moderados ántes de acusar al rey ante este tribunal anti-constitucional. El acta de acusacion suministró la primera prueba de la práctica de las doctrinas de la filosofía política moderna: el rey es acusado en ella de alta traicion por haber suscitado una guerra contra el Parlamento y el pueblo de quien es el representante. La condenacion á muerte fué pronunciada por una comision de la Cámara baja, á pesar de la protesta unánime de los diez y seis miembros que componían entónces la alta Cámara. La burguesia se halló, pues, destituida de la direccion suprema por el reinado del sable que se había puesto á la cabeza de la democracia. Podía, sin embargo, soportar esta humillacion hasta despues de la muerte de Cromwel, porque éste gobernaba como Isabel, en interés del comercio marítimo y de la piratería, con el expediente usado por los usurpadores, es decir, haciendo la guerra contra el extranjero (España y los Países-Bajos). Despues de su muerte no tardaron los burgueses en recobrar su antigua posicion y aceptaron como rey al hijo del decapitado Cárlos II, con gran contentamiento. La debilidad de carácter de este rey les permitió proseguir en mayor escala la realizacion de sus planes. La existencia de una monarquía que no fué más que «una decoracion», no podía dejar de serles tanto más ventajosa cuanto que los sentimientos del pueblo no hubieran permitido que cayese de nuevo y por completo esta dignidad. Quitáronse al rey, con su consentimiento libre en apariencia, muchas de sus prerogativas más importantes, de tal modo, que un escritor inglés hace datar desde el reinado de

Cárlos II la abolicion del gobierno personal del rey, y participando de esta opinion, declara el profesor Gneist que este reinado es el primero verdadermente parlamentario en el sentido moderno. El centro de gravedad de la Constitucion pasó, segun se dice, á la Cámara baja; y en esta época fué cuando tuvo lugar la supresion de los deberes anejos á los feudos militares, la adopcion de la lista civil por la que se revistió á la monarquía del carácter de una funcion asalariada por el Parlamento, la reduccion del ejército permanente á la cifra de cinco mil hombres, etc., etc. La preponderancia de la Cámara baja sobre la alta, reclamada ya anteriormente por los bills financieros, fué entónces admitida de hecho aunque no reconocida bajo todas sus relaciones. Tambien fué trasmitida al Parlamento la jurisdiccion extraordinaria ejercida desde Eduardo I por el rey en un consejo privado, que era considerada por el pueblo como una proteccion de los débiles contra los poderosos. Los burgueses eran adversarios de los puritanos, por más que éstos les hubiesen ayudado durante la revolucion. Así, pues, se restableció el despotismo de la alta Iglesia contra éstos, y se les prohibió el culto público, y á los católicos hasta el culto doméstico. Numerosas masas de puritanos y de otras sectas protestantes se embarcaban de tiempo en tiempo para América, á fin de fundar allí la libertad religiosa. El rey Jacobo I, cuya conciencia era con exceso escrupulosa, intentó servirse del resto de la autoridad real que poseía, para promulgar una declaracion de la libertad general de conciencia, teniendo en cuenta que él se atribuía aún el derecho de conceder, segun las circunstancias y en ciertos casos, el permiso para no sujetarse á los efectos de una ley. Este acto unido á la circunstancia de ser católico, lo cual tenía en una constante inquietud á los numerosos propietarios de los bienes que ántes habían pertenecido á la Iglesia, le costó el trono.

Bajo Cárlos II, aparecieron los partidos de los Whigs y de los Torys, el primero de los cuales representaba lo que hoy llamamos la alta banca, y el segundo la propiedad territorial y urbana: estos dos partidos, formando alternativamente el ministerio, segun que uno ú otro tenían mayoría en el Parlamento, sobre todo en la Cámara baja, gobernaban el país en virtud del principio introducido por usurpacion en la constitucion, de la responsabilidad política de los

ministros. Este principio quitó á las prerogativas régias toda la importancia práctica, que teóricos como Locke y Montesquieu, querían conservar aun partiendo del principio de la soberanía del pueblo. Por más que el rey eligiese los ministros, esto no era, como dice d'Israëli más que un prestigio, puesto que no puede elegirlos sino entre los que piensan como la mayoría dominante, ni pueden permanecer en sus funciones, sino miéntras están sostenidos por esta misma mayoría, si no quieren ser víctimas de una acusacion. Este gobierno de los partidos no sólo se ha mantenido hasta el presente, sino que tambien puede decirse que ha ido empeorando poco á poco, sobre todo, por haberse dividido los dos partidos mencionados en varias fracciones, perdiendo así el movimiento de los partidos su antigua regularidad. Esta dominacion ha tenido tambien por consecuencia natural, que los reyes de Inglaterra no hayan podido hacer uso de su derecho de veto desde 1693, y que, por consiguiente, haya venido á ser ilusorio este resto del derecho legislativo de la monarquía. Ya ántes había ido disminuyéndose tácitamente el derecho real de participacion en la legislacion hasta reducirse á un derecho negativo, el de rehusar la sancion del rey á una resolucion cualquiera del Parlamento. El rey Guillermo III fué el último que hizo uso de este derecho de veto: intentó aun gobernar personalmente; pero se vió obligado á aceptar el bill, llamado de la insurreccion (*mutiny bill*), segun el cual no puede el rey conservar el ejército por más de un año sin un nuevo consentimiento del Parlamento; así como había renunciado al *dispensing power*, por el bill llamado *of rights*, que era una especie de capitulacion que precedía á su eleccion. Faltábale la base sólida de la legitimidad; segun el texto mismo de la capitulacion, recibió el trono de manos del Parlamento. Ya en este tiempo se formaba como otra consecuencia del gobierno ministerial dependiente de la mayoría, el sistema de corrupcion en las elecciones para la Cámara baja, y sobre el cual diremos algo más adelante. Donde las personas que tienen en sus manos el poder cambian con tanta frecuencia, puede aplicarse naturalmente el proverbio chino de que aquellos que están en posesion del poder no retroceden ante ningun medio para conservarlo, y que para los que se proponen adquirirlo son buenos todos los medios que conducen á su objeto. Esta marcha de las

cosas se debe principalmente á los Whigs que colocaron en el trono á Guillermo III de Orange, despues á la dinastía de Hanover, y que por esto mismo durante casi toda la época de Guillermo y de Jorge I y II se hallaban colocados á la cabeza del gobierno. Representaban la flor de la burguesia por más que existe una obra histórica muy conocida, que asegura que se han elevado por medio de operaciones de bolsa, de las usuras y de la corrupcion. Pretendían ser el partido popular, y, sin embargo, al advenimiento de Jorge I al trono, exclamaba el pueblo de todos los condados: «abajo los Whigs.»

Jorge III fué el último rey inglés que mereció llevar este título. Gobernaba casi exclusivamente con los Torys, que sostenían siempre la monarquía. Ya se empleaba en la Cámara baja este sistema de medios, muy conocido hoy, por los cuales derriba la oposicion un ministro, es decir, de las calumnias odiosas, las interpelaciones de todo género, sobre todo en los negocios extranjeros, que sin embargo, segun la Constitucion inglesa están reservados á la régia prerogativa, además de ciertas resoluciones, como la de que no puede tenerse confianza en los ministros, y por último, de los memoriales al rey, etc. En el año 1783 fué cuando Jorge III, á pesar de todo esto, conservó á su ministro Pitt con el auxilio de la alta Cámara, que tenía entónces bastante energía. Un discurso que pronunció en esta época dicho ministro en la Cámara baja podría servir de modelo á los actuales ministros de los Estados alemanes. Dice entre otras cosas: «Como individuos, no tienen los miembros de la Cámara derecho á exigirme que responda á preguntas que podrán tener una grande importancia, ni podrían obligarme á que me sometiese á un interrogatorio hecho en un lenguaje rudo y grosero que no es ciertamente el mio.» El rey le escribió en estos términos: «Si los dos privilegios que aún restan á la Corona,—los de rehusar su sancion á las leyes votadas por las dos cámaras, y poder elegir libremente sus ministros,—se le quitan, no me será posible creer que pueda ser útil mi presencia en este país, ni áun siquiera que yo pueda permanecer decorosamente en él.»

Por desgracia no se ventiló la cuestion de los privilegios ó prerogativas, que aún quedaban á la Corona, porque la nueva Cámara baja que sucedió á la que fué disuelta, era favorable á Pitt y la usurpacion parlamentaria en cues-

tion existe todavía en nuestros dias, habiéndola consolidado áun más el bill de reforma de 1832.

El principal objeto de los Whigs, que fueron sus instigadores, era destruir la influencia que la alta Cámara, sobre todo el partido de los Torys, como grandes propietarios, había adquirido en el siglo precedente en las elecciones para la Cámara de los Comunes, mediante su posicion en las circunscripciones rurales y con el auxilio de los *burgos podridos* (1), de los que, dicho sea de paso, habían salido casi todos los grandes oradores parlamentarios del siglo anterior.

Despues de la supresion de dichos burgos, ha probado la experiencia que era necesaria esta influencia para traer á la Cámara los hombres más capaces. Aunque reforzada la alta Cámara por familias de la burguesía enriquecida por medio del nombramiento de Pares, á los que los ministros han apelado con frecuencia en interés de su partido, se distinguía siempre de la Cámara baja por su carácter más sólido y más grave; lo cual se explica particularmente porque los miembros de la nobleza, y principalmente del partido Tory, que es el que ordinariamente administra los condados, entran en su mayor parte en la alta Cámara ejercitados ya en los negocios del gobierno, y se perfeccionan como hombres de Estado desempeñando altas funciones, por ejemplo en las colonias. Otro objeto del bill de reforma fué el aumento de la preponderancia, tan grande ya anteriormente, de las ciudades en la Cámara baja, mediante el aumento del número de representantes de las ciudades, y otro, en fin, el de aproximar el sistema de las elecciones para el Parlamento al moderno sistema representativo, por el aumento del número de electores y por la extension del principio del censo. Pitt pronunció ya en el Parlamento, en los años 1785 y 1793 discursos, de los cuales extractaremos lo que pueda darnos alguna luz repecto á este tercer punto.

Recordó, en primer lugar, las ideas sostenidas por los antepasados respecto de la representacion del pueblo, y

---

(1) Dábase este nombre á las antiguas ciudades que estaban ya ruinosas, pero que conservaban el derecho electoral, por lo ménos hasta el bill de reforma, que, segun Bucher, abolió los de los Torys, pero no los de los Whigs.

que explicó en este sentido: «Considerando que es imposible que en un país que encierra una poblacion tan numerosa nombre cada indivíduo un representante, es necesario confiar esta funcion á corporaciones tales como pueden formarse por los comunes en los diversos distritos del reino, y, como tales comunes son por su naturaleza variables, debe designar la Corona los que son capaces de elegir sus representantes. La extension del derecho electoral á todos los habitantes del reino sin distincion, reduciría segun él á la esclavitud la mitad del pueblo, es decir á todos aquellos que no hubieran votado por los candidatos elegidos. Dice que vió en 1793 formarse en el reino un partido que, siguiendo el modelo francés, aspiraba á una reforma que conducía á una representacion individual; pero este sistema le inspira horror, porque se relaciona con la Convencion nacional francesa, que no reconoce otro poder que la voluntad de la mayoría; pero bajo el pretexto de reunirlo todo en la voluntad de una muchedumbre, se introduce el peor de los despotismos. Debemos notar tambien el pasaje siguiente: «Encuentro que el principio de una voluntad individual—sobre todo como voluntad de la mayoría—es poderoso y activo para la destruccion de todo indivíduo y de toda comunidad; pero es vano é inútil para todo designio saludable.» El bill de reforma de 1832 fué adoptado tambien por la alta Cámara, porque cerca de cien Pares, con el duque de Wellington á su cabeza, se hallaban ausentes para no dejar que se insultase el espíritu de la Constitucion inglesa con el nombramiento de cuarenta ó cincuenta nuevos Pares. La corrupcion fué el pretexto de todas estas innovaciones; más por lo que vemos, en vez de disminuir ha ido en aumento. Lord Broughan decía en el año 1847 que se hacía entónces un comercio de votos al por mayor, y que sólo triunfaba el que más repleto llevaba el bolsillo.

A juzgar por reseñas posteriores, la corrupcion va siempre en aumento, y la ley es impotente para impedirlo. Puede caracterizarse en la actualidad la Constitucion inglesa con tres rasgos principales, como lo ha sido últimamente en la Cámara de los señores de Austria. Un comité de la mayoría de la Cámara baja gobierna el país, la Cámara alta hace tímidas observaciones y la reina cobra su lista civil. La Cámara alta, lo mismo que el partido Tory, por un falso deseo de popularidad y por el egoismo de par-

tido (salvo pocas excepciones), ha perdido su antiguo carácter respetable, y parece haber renunciado á su mision legítima, que Jorge III ha definído (en la carta ántes mencionada) con estas palabras: Ha sido fundada por la sabiduría de nuestros antepasados para impedir las usurpaciones tanto por parte de la Corona como de los Comunes. La existencia del monarca y del verdadero pueblo, dice d'Israeli, se ha extinguido en la historia de Inglaterra por las disputas de los partidos: no estando ya el pueblo protegido por el monarca, ha caido de nuevo en la servidumbre (de la burguesía). Recientemente he leido en un diario, que rehusando la reina conceder la gracia que la pedían á ella misma para un hombre condenado á muerte por el Tribunal de los Assises, había dicho que ella no podía dar consejo á sus consejeros, los ministros. La pobre reina no puede hacer uso de su principal prerogativa, de otorgar la gracia de indulto, porque no se atreve á dar órdenes á sus servidores. «El poder del monarca, en cuya persona se reconocía otras veces la del guía del pueblo, ha desaparecido ya en la Constitucion inglesa.» (Palabras del *Times* en el año 1844). «En Inglaterra el primer ministro no es solamente ministro, sino tambien rey.» (Palabras del *Globo*). Segun una estadística, probablemente oficial, el número de actas del Parlamento emitidas bajo el reinado de Victoria, desde el año 1837 á 1853, asciende á 5.334. Sin embargo, el Parlamento no hace nada por el país. *El Times* de 20 de Junio de 1852, dice: «¿De qué sirve un Parlamento que nada hace? Los déspotas, es decir, los monarcas de algunos otros Estados, hacen muchas y buenas cosas, y nosotros no hacemos nada. La excusa de todo esto es el gobierno constitucional, el gobierno de los partidos.» En el siglo XVIII, dirigido el gobierno parlamentario por la alta Cámara, hizo cosas magníficas. ¿Quiere decir esto que hizo la felicidad del pueblo? Irlanda, las Indias orientales y los Hebreos léjos de Inglaterra, contestarán á esto. Despues que se introdujo el bill de reforma y que la Cámara baja, apoderándose del gobierno, se convirtió en una Cámara de charlatanes, como decía *El Times* en 1855, han desaparecido la grandeza y áun el esplendor de la patria. En los registros diarios de los muertos se verá en adelante, casi de una manera permanente, la frase: «muerto por falta de alimento suficiente.» Recientemente se ha dicho que estos accidentes ocurren todos los dias en In-

glaterra. El demócrata Buche, escritor bastante conocido, que ha vivido diez años en Inglaterra, dice en su memoria sobre la última Exposicion Universal, que todo hace temer una lucha envenenada. Sin duda habla de una lucha entre los pobres y los ricos. El poder del dinero y la consiguiente concentracion de la riqueza en pocas manos, al lado de la miseria de las clases bajas, despierta este presentimiento.

Hemos citado aquí algunos rasgos de los más salientes para formar un juicio acerca de la libertad de los Ingleses. Segun Blackstone, el gobierno parlamentario no es otra cosa que el gobierno del despotismo. «El Parlamento, dice, es omnipotente en el sentido de que puede hacer todo lo que no es físicamente imposible.» Así, pues, no existe para él una imposibilidad legal. Háse notado que despues que se anuló la antigua limitacion del mandato, se ha colocado el Parlamento por encima de la ley: en un principio el soberano era el derecho del país y no el Parlamento; en la actualidad, éste se ha desligado de la comprobacion del rey y de la de los lectores, y es, segun Blackstone, el asiento de ese poder despótico que debe existir, no importa donde, en todo Estado.» ¿En dónde hallar, pues, el equilibrio de los poderes? Segun el libro de un escritor inglés, ese equilibrio jamás ha existido, y siempre ha dominado alternativamente uno de los tres poderes. En efecto, si el constitucionalismo debe ser la base del equilibrio, en el sentido en que lo entiende Montesquieu, habrá que confesar con el ilustre publicista Constantino Frantz, que «lo que el sentido comun no puede admitir, es lo que mejor corresponde al espíritu del constitucionalismo.»

Sabemos que la Cámara baja pierde mucho tiempo en divagar sobre la política exterior. Por lo que á esta política se refiere, dice con razon la *Revista trimestral alemana* en su número 90: «La esencia moral de la política de los aristócratas que ha hecho grande á este pueblo insular, se ha disipado en el materialismo de la ganancia, en el egoismo de los intereses particulares de la sociedad, el laberinto de fórmulas con cuyo auxilio alimenta el periodismo, el poder tan grande y por tanto tan grosero de la opinion pública, y por último, en la aridez de las opiniones favoritas de un público inspirado por los periódicos y que no tiene nada de inteligente, etc. Para todo lo que acabamos de decir, pode-

mos referirnos al profundo conocedor aleman de la situacion de Inglaterra, al profesor Gneist, pero sólo nos permitiremos citar un corto pasaje de la edicion de su obra, y con el cual terminaremos esta parte de nuestro trabajo.

«La monarquía existe aún con sus derechos que no han sido anulados por la prescripcion. Si el gobierno parlamentario, descompuesto como se halla, no se encuentra en estado de cumplir los deberes de la monarquía, ni en el interior ni en el exterior, volverá de nuevo á su fuente primitiva la magestad del Estado. El dia en que esto debe suceder llegará tan pronto como aparezca á los ojos de la clase del pueblo inglés que no lee periódicos, el peligro que amenaza al país. Basta para resolver esta cuestion un acto enérgico del soberano. Que cese la reina de tratar con los agentes de las actuales fracciones del Parlamento, que no son más que agentes de los partidos, que convoque de una manera formal su Consejo privado para promulgar su voluntad soberana.»

Con las palabras «peligro que amenaza al país,» parece indicar Gneist (de acuerdo con Bucher), el de la guerra civil entre los ricos y el proletariado. Compréndese fácilmente que la entrada en la Cámara de los Comunes es casi imposible á los radicales. Es verdad que el censo pasivo electoral, que era de 600 libras esterlinas de renta para la campiña y de 300 para las ciudades, ha quedado abolido; pero la aristocracia de la sociedad no se halla ménos protegida por la dominacion actual del espíritu de partido y por el llamado patronato que es su consecuencia, es decir, por la regla tácitamente introducida de que el partido que domina ocupa todos los cargos públicos que están bien retribuidos, de donde resulta un despotismo sin igual. Por otra parte, miéntras no se pague á los diputados un salario, sólo podrán aceptar la eleccion los hombres que se hallen en situacion desahogada, atendiendo á que es necesario cubrir, no sólo los gastos de la eleccion, inclusos los de la corrupcion, sino tambien los de una permanencia de seis meses al año en la capital del Estado. El radicalismo profesado actualmente por Mr. Gladstone obliga á fijar los ojos en el abismo á cuyos bordes se encuentra Inglaterra (1).

---

(1) El radicalismo ha subido al poder en Inglaterra con M. Gladsto-

II.—FRANCIA.

El gobierno de los Francos, como el de los demás pueblos de raza germánica, era al mismo tiempo monárquico y aristocrático, si bien vino á degenerar en feudal en tiempos posteriores. En los primitivos, convocaba el rey de tiempo en tiempo una asamblea de sus más nobles y poderosos vasallos (Pares), que bajo su presidencia decidía ó fallaba todas las causas judiciales de los de su clase y deliberaba sobre ciertos asuntos generales del reino, (en lo cual fueron imitados por los grandes señores que reunían asimismo sus asambleas de sub-vasallos bajo su presidencia). Este fué el Parlamento primitivo. Había sin embargo tierras infeudadas en las que administraba justicia el conde en nombre del rey. Más tarde convirtióse el Parlamento en un tribunal real de justicia permanente, tomando asiento en él los jurisconsultos al lado de los barones; y con este mismo carácter se crearon muchos Parlamentos en muchas provincias. Los Parlamentos administraban justicia, examinaban todas las ordenanzas y decretos del rey, que podían dar materia para una decision judicial ó para la aplicacion de la ley, con el fin de asegurarse de que no eran contrarias á las leyes del país, y darles fuerza legal despues de haberlas registrado, formalidad que, en caso de disidencia entre el Parlamento y el rey, podía éste obligar á llenar, compareciendo en persona á una sesion extraordinaria. Pero los reyes sólo empleaban este medio en casos de necesidad extrema. Como la monarquía francesa fué formándose sucesivamente por la union de diversas provincias que se sometían condicionalmente, conservaban éstas sus Estados provinciales con derechos y prerogativas importantes. Felipe el Hermoso, con motivo de sus cuestiones con el Papa en 1301, reunió los Estados del imperio (Estados generales), es decir, á los diputados de la nobleza (que representaban tambien la clase agrícola), á los diputados del clero y á los de las ciudades (tercer estado), para obtener subsidios y sobre todo para asegurar su posicion frente al Papa mediante el establecimiento de una Igle-

---

ne, y sin embargo no han ocurrido, ni siquiera amenazan las catástrofes que presagiaba el autor de este trabajo. (N. del T.)

sia nacional. Empero los reyes franceses no consiguieron en esto último el resultado que se habían propuesto. Entónces era desconocido el moderno sistema de representacion: los diputados no eran más que los representantes de sus órdenes respectivos, y estaban ligados por las instrucciones que habían recibido, y que comprendían las representaciones, las quejas, y quizá tambien su consentimiento, necesario, segun se pretende, para la imposicion de tasas ó contribuciones. Segun parece, hasta el año de 1789 no se trató en los Estados generales de asuntos legislativos. Por el juicio que acerca de aquéllos emite Sully, célebre ministro de Enrique IV, se comprende por qué fueron convocados sólo raras veces. Dice, entre otras cosas, que una larga experiencia ha demostrado que la reunion de los Estados del imperio rara vez ha producido el bien que de ellos se esperaba, y continúa en estos términos: «Para esto sería necesario que todos sus miembros tuviesen un conocimiento igual de la buena y verdadera ciencia del gobierno, ó por lo ménos que los malvados y los ignorantes consintiesen en callar y dejasen hablar al reducido número de las personas honradas é ilustradas. Desgraciadamente hay en la muchedumbre un gran número de presuntuosos y de locos, pues la presuncion es precisamente la primera cualidad de la locura.»

El tiempo más floreciente del feudalismo en Francia y áun en Italia, lo era asimismo del país en general, cuyo fenómeno nos explica Montesquieu diciendo que cada señor feudal tenía un interés directo é inmediato en el florecimiento de su territorio; explicando del mismo modo la pasmosa densidad de poblacion en aquel tiempo, de la cual hacen mencion muchos historiadores. La causa del cambio de este estado de cosas se halla, sin duda, no sólo en las numerosas guerras que han ensangrentado el suelo francés, sino tambien, y quizá principalmente, en la opresion y en el empobrecimiento de una gran parte de la nobleza, sobre todo de la baja nobleza. Han contribuido tambien otras causas secundarias. La historia de Francia del siglo XIV nos habla, además de las calamidades de las guerras, de la introduccion de un lujo extraordinario y de una corrupcion de costumbres que probablemente alcanzaría tambien á la nobleza. Sábese que la política dominante de los reyes de Francia ha tenido siempre tendencias á favorecer al tercer

estado á expensas de la nobleza. En cambio tuvo lugar en el año 1356, bajo el reinado del débil rey Juan, en la Asamblea de los Estados generales, una especie de sublevacion del tercer estado contra la monarquía que, segun la relacion de Thierry, fué muy semejante á la revolucion de 1789, sin faltar siquiera el Comité de Salud pública. La nobleza y el clero abandonaron entónces la Asamblea, y el jefe de los burgueses, el preboste de París, Estéban Marcel fué en realidad durante algun tiempo el soberano de Francia. Una insurreccion de los campesinos que estalló al mismo tiempo (la llamada *Jaquerie*) le sirvió probablemente de consejero. Pero estos movimientos revolucionarios, así como la insurreccion de los burgueses de París, que estalló algo más tarde, fueron al fin reprimidos, y la monarquía juzgó útil durante algun tiempo su alianza con la nobleza. No tardó mucho, sin embargo, el tercer estado en volver á ganarse el favor de los reyes, y avanzó casi hasta igualarse con la nobleza, cuya posicion casi poseía ya en el siglo XVI. Las funciones públicas, las de la justicia, las rentas públicas y otros ramos de la administracion del Estado, cayeron en sus manos, á lo cual contribuyó particularmente la introduccion de la venalidad de los cargos que la nobleza, empobrecida y agobiada por los fideicomisos, no podía comprar de modo alguno. A la compra de las funciones judiciales se unió la declaracion de hereditarias y la elevacion de los compradores á la clase de la nobleza (nobleza de toga). Hasta las tierras señoriales cayeron mediante su venta, permitida desde hacía algun tiempo, en poder de los burgueses, y las más extensas en manos de los arrendadores de las rentas públicas y de los ricos mercaderes. Por tales adquisiciones estaban obligados á pagar un pequeño impuesto. La nobleza no tuvo ya desde entónces más privilegios que el de los cargos militares y los de la Córte. La mayor parte de los impuestos recaían sobre los nobles al mismo tiempo que sobre los demás propietarios rurales. Los de que estaban exentos, dice Toussenel, los pagaban con su sangre. Estábales prohibido dedicarse á la industria ó al comercio; así es que los burgueses gozaban, como dice un escritor, de los privilegios de la industria, del comercio, de la usura, etc. El clero, exento de toda contribucion forzosa, pagaba esta libertad de tiempo en tiempo con grandes donativos gratuitos que gravaban con deudas los bie-

nes de la Iglesia. La clase de los agricultores, aunque hacía mucho tiempo que disfrutaban de la libertad personal, estaba agobiada por impuestos elevados y se hallaba en una situacion miserable. Sólo se encontraba el bienestar en las ciudades marítimas, comerciales y manufactureras, así como en París y Versalles. *El Journal des Debats* reproduce el resultado siguiente de la obra de Thierry sobre la historia del tercer estado: «Al advenimiento de Luis XVI todo lo poseía el tercer estado: el comercio, la industria, la navegacion, la justicia y la administracion; el clero ménos el episcopado, y el ejército, ménos algunos puestos superiores. De la antigua sociedad no quedaba ya más que la crisálida.»

Sin embargo, el tercer estado fué el que hizo la revolucion de 1789. Aquí hallamos exactamente la misma marcha de los acontecimientos que en Inglaterra. El programa de la revolucion se hallaba contenido en el escrito tan conocido del abad Sieyes sobre el tercer estado «¿qué es el tercer estado?» en el cual plantea tres cuestiones que resuelve de este modo: el tercer estado lo es todo; pero hasta ahora no ha sido nada en el órden político y desea ser algo. El sentido de esta falsa interpretacion de la verdadera situacion de esta clase del pueblo, era que el tercer estado, que desde hacía algun tiempo no solamente era alguno sino mucho, hallándose descontento porque al deseo de enriquecerse se había unido el de gobernar, deseaba serlo todo. Favorecíanle para conseguir su fin muchas circunstancias de esta época, las cuales no podemos, como ha ocurrido á otros muchos, considerar como causas primeras, sino únicamente como medios de fomentar la revolucion. Cuéntanse entre éstas el peso de los impuestos que agobiaban al país, la fastuosa miseria del tiempo de Luis XIV y de su sucesor, la inmoralidad de la córte, de la parte de la nobleza adicta á ésta y de las clases superiores de la sociedad en general; pero contribuyó más particularmente la filosofía moderna, cuya perniciosa actividad fué secundada por la desenfrenada licencia de la prensa, que era anti-religiosa, rechazaba toda autoridad y entronizaba sistemáticamente las ambiciones individuales, declarando como principio que la voluntad general, resultado de las voluntades de los individuos particulares, era la que debía reinar en el Estado, haciendo de este modo al poder gubernamental dependien-

te de la buena voluntad de los que debían obedecerle, lo cual engendró el menosprecio de todas las bases existentes é históricas de la vida pública. De este menosprecio participó Turgot, fisiócrata y célebre ministro de Hacienda de Luis XVI, el cual destruyó todas las antiguas instituciones de economía nacional, que declaraba no eran más que abusos. Entónces fué (año 1776) cuando apareció en París una cancion satírica, en la que se decía: «el rey está ya persuadido de que él mismo es un abuso.» Por lo demás, se vió obligado á retirar por entónces sus innovaciones á causa del descontento que excitaron, por ejemplo, la abolicion de los gremios y las leyes sobre cereales. El rey dijo entónces, que veía que el despotismo no era nunca bueno, áun cuando tuviese por objeto la felicidad del pueblo. En la escuela de los fisiócratas se reconocía el despotismo como la mejor forma de constitucion posible, porque podía destruir sin miramiento alguno todos los obstáculos que se opusieran al bienestar general. Esta doctrina servía particularmente á los intereses de la clase media, y excitaba la arrogancia de los jóvenes que creían poder fácilmente gobernar el Estado. Necker, el célebre ministro de Luis XVI, pinta en sus memorias á la juventud francesa casi como Platon pinta á la de Atenas, cuando dice: «Los jóvenes, que eran el elemento predominante, habían venido á la vida pública ántes de haber tenido tiempo suficiente de ilustrar su juicio, y creian poder colocarse entre los pensadores, sin tener más que un corto número de ideas generales, de esas ideas que conducen á todo y que para nada concreto sirven.»

La situacion de la Hacienda fué la causa de que estallase la revolucion, lo mismo que había sucedido en Inglaterra. Es notable que las acusaciones dirigidas sobre este punto contra el rey y la reina de haber tenido una córte disipadora, se hallen desmentidas de la manera más completa y positiva. (Véase la excelente obra *Geschischte der Staatsverānderung* in Frankreich unter Ludwig XVI. Leipzig, 1827, II, 26-39). Encuéntrase allí la observacion de que precisamente los actos del gobierno que trajeron consigo la ruina de la Hacienda (particularmente la guerra americana y una porcion de innovaciones en la administracion) habían sido las más vivamente deseadas por la gran mayoría de la nacion y aceptadas con verdadero entusiasmo. Esta observacion es aplicable tambien á los demás países.

Las circunstancias difíciles por que atravesaba la Hacienda obligaron á convocar en 1789 los Estados generales, á lo cual contribuyó el Parlamento de París, negándose reiteradamente á registrar los edictos reales sobre Hacienda, no presintiendo que de este modo preparaba su propia ruina. El débil gobierno hizo en su convocatoria de los Estados tales concesiones á los clamores generales, que por las modificaciones que introducía en las antiguas formas de dichos Estados, se halló preparada la introduccion del moderno sistema de representacion, y áun se impuso de una manera tumultuosa. El cambio más importante fué el de duplicar el número de los diputados del tercer estado, de suerte que no siendo su representacion igual en número á la de los otros dos órdenes juntos, éste, que tenía tambien partidarios en aquéllos, adquirió una preponderancia decisiva. Debemos añadir además que se ordenó que debía adoptarse, hasta donde fuese posible, como regla principal para la elegibilidad de los diputados de la nobleza y del clero, el número de habitantes de cada distrito con la cantidad de los impuestos, y no la propiedad inmueble, como se hacía anteriormente. De este modo se formó una asamblea de 1.200 ó por lo ménos de 1.000 legisladores

Entre los diputados del tercer estado los había comerciantes (los cuales, dice Smith, son malos consejeros para los gobiernos), especuladores hasta de mal género, personas de diversos caractéres y un número inmenso de abogados (226) y de notarios, es decir, de las clases ménos apropósito para legislar, porque consideran el derecho como una industria. La preponderancia del tercer estado se convirtió inmediatamente en un hecho combinado con la introduccion del nuevo modo de contar los votos por indivíduos y no por órdenes. Como los diputados se hallaban ligados, segun costumbre antigua, por instrucciones concretas, no tenían derecho á declararse por su propia autoridad por medio de la reunion de los tres órdenes, Asamblea nacional, ni ménos Asamblea constituyente; así es que la disolucion de toda la organizacion social de la antigua Francia pronunciada por ellos en la noche del 4 de Agosto de 1798, así como la Constitucion de 1791, eran nulas bajo el punto de vista jurídico. Pero Sieyes, el campeon del tercer estado, había declarado que el ciudadano que nombra su representante pierde el derecho de intervenir directamente

en la formacion de las leyes, y que cada diputado debe ser considerado como representante de toda la nacion.

Este fué el complemento del sistema representativo, que lleva consigo el despotismo centralizador y que se convirtió en principio dominante del moderno constitucionalismo. El asentimiento del rey á todos los actos por que la Asamblea se declaraba soberana le era arrancado por la violencia, y repetidas insurrecciones, pagadas probablemente con el oro del duque de Orleans, acompañadas de crímenes abominables, servían para intimidar completamente al débil gobierno.

Luis XVI había declarado que no debía derramarse una gota de sangre de los ciudadanos. No era, pues, posible recurrir á la fuerza de las armas contra los ladrones y los asesinos, tales como los galeotes venidos de Marsella, que estaban mezclados con los ciudadanos. Desde el principio de las sesiones de la Asamblea nacional, había declarado Mirabeau que el rey era su mandatario, y por consiguiente su servidor, por lo cual fué obligado á aceptar las numerosas resoluciones adoptadas en una larga série de sesiones y que cambiaban toda la organizacion pública del órden social del país convirtiéndola en una máquina de administracion uniforme, como perfectamente adaptada al despotismo burocrático. El veto suspensivo no era más que una miserable participacion del rey en la legislatura, y la primera vez que hizo uso de él trajo su pérdida completa. El rey no debía ser virtuoso: Barnave llegó hasta declarar que las virtudes de un rey son una infraccion constitucional! De nada sirvió á la nobleza y al clero el haber renunciado desde un principio á sus privilegios. Sin embargo, no faltaron en la Constitucion de 1791 los derechos generales del hombre: no faltó tampoco la abolicion de los gremios.

Esta Constitucion, á la que se prestó juramento en 1.° de Octubre de 1791 en la nueva Asamblea legislativa, y que fué suspendida el 24 de Junio de 1793, no ha podido ver los siglos de felicidad que le predijo un orador de aquel tiempo, no obstante haber tenido áun más duracion que esta última, que no sobrevivió á su nacimiento, pues fué reemplazada por la dominacion de los terroristas del populacho, que quizá no ha tenido igual en la historia. Esta era la dominacion de los llamados *sans-culottes*, que se prolongó hasta 1794. La clase media participó entónces de la suerte de la nobleza

y del clero; la riqueza era un crímen tan digno del cadalso como la cualidad de noble ó de sacerdote. Despues de la caida de Robespierre y de los Jacobinos, despues de la matanza de las secciones de París que simpatizaban con la monarquía y que se habían insurreccionado contra la Convencion, ejecutada por los cañones en Bonaparte (entónces ya estaba permitido derramar la sangre de los ciudadanos), pudo levantarse de nuevo el tercer estado. Sobrevino en seguida el establecimiento del Directorio. Despues de su corta duracion seguida por las diversas fases del consulado de Bonaparte que le sucedió, volvieron los Franceses con el auxilio del sufragio universal á la monarquía; pero bajo una nueva forma, la del imperio absoluto, puesto que Bonaparte, como él mismo lo dice en sus Memorias, no quiso aceptar el puesto que le ofreció Sieyes despues de la caida del Directorio, la de un llamado «Proclamateur electeur,» es decir, de un soberano constitucional (sombra descarnada de un rey holgazan). Como se ha reproducido la misma marcha de los acontecimientos bajo el imperio de Napoleon III, puede admitirse que no conviene á los Franceses otra forma de gobierno que la del imperio absoluto. Siete millones y medio de Franceses aprobaron el golpe de Estado de 1852, y mayor número áun se han pronunciado despues en favor del imperio, y siquiera tuvieron en cuenta que apénas habían trascurrido cuatro años desde que el sufragio universal había establecido una nueva Asamblea legislativa democrática. No se sublevó la conciencia popular contra la república, cuando en Junio de 1848 venció el general Cavaignag en una batalla de tres dias al populacho insurrecto, y ménos áun cuando en 1852 ametralló el general Canrobet al pueblo que quiso protestar contra el golpe de Estado. Un gobierno ilegítimo, que ha recibido sus derechos del pueblo, puede en nuestros dias prometerse grandes cosas, pero cuando este gobierno es legítimo, se considera como un crímen toda medida algo enérgica tomada para su propia seguridad, de lo cual hizo la experiencia Cárlos X. Este y sus ministros, dice Goethe, se perdieron cuando al entrar en el gobierno proclamaron la libertad de la prensa, pues al poco tiempo no tuvieron más remedio que abolirla. Esta disposicion y algunas otras de las famosas ordenanzas de Julio en 1830, no se hallaban en contradiccion con la Carta, sino que por el contrario, estaban completamente justificadas

por el art. 14, que daba al rey la facultad de tomar las medidas necesarias para la seguridad del Estado; y es naturalmente necesario que un artículo de esta índole se halle en la constitucion de todo Estado monárquico para asegurar su estabilidad. Pero á consecuencia de estas ordenanzas fué destronado el rey por un alzamiento popular, de donde surgió la revolucion de Julio, preparada de antemano con arreglo al plan formado por jefes superiores, á pesar de la inviolabilidad de la persona del rey garantida por la Carta. Entre los más ardientes enemigos de los Borbones, se hallaban los burgueses, que creían poco favorecidos sus intereses por el gobierno, y todos los que odiaban el apoyo que éste prestaba á la autoridad de la Iglesia (única que podía mejorar la situacion social de Francia). La oposicion contra los Borbones era el verdadero objeto de la sociedad «ayúdate y Dios te ayudará,» fundada ya en el 1824, y que reuniendo en su seno á todos los hombres de la oposicion, contribuyó poderosamente á que estallase la revolucion de Julio. A principios del año 1830, estaba ya en relacion con las sociedades que se habían formado en las provincias, y probablemente con la gran coalicion de los *carbonarios* que se proponían tambien derribar á los Borbones. El mismo duque de Orleans no parece era ageno á estos manejos. Existía un comité directivo revolucionario. Rodeado Cárlos X de enemigos lo mismo dentro que fuera de la Cámara de los diputados ¿debía sacrificar la monarquía sin hacer resistencia?

En 1829 eligió un ministerio que estaba de acuerdo con él en que era necesario no hacer más concesiones al principio democrático. La Cámara se declaró contra ellos en la célebre exposicion de *los doscientos veintiuno*, y si bien fué disuelta aquélla, fueron de nuevo elegidos los doscientos veintiuno. Los ministros se expresaron en un mensaje en estos términos: «Una democracia turbulenta que ha penetrado hasta en nuestras leyes, se esfuerza por sustituir á los poderes legítimos. Dispone de la mayoría de los electores y cuenta con el auxilio de los periódicos y de otros elementos. Ha paralizado, hasta donde le ha sido posible, el ejercicio de las prerogativas esenciales de la Corona, y particularmente el derecho que ésta tiene para disolver las Cámaras.» Como resultado de este mensaje, se dieron las ordenanzas de Julio. Luis Felipe, que poseía la confianza de la clase media,

fué, como sabemos, proclamado rey por cierto número de miembros de la Cámara que no tenían mandato alguno para esto, pero que pretendían apoyarse en la voluntad del pueblo, y consignó la conocida frase de que en adelante la Constitucion sería una verdad. En un principio, conduciéndose como un verdadero rey ciudadano, se paseaba por las calles de París con el histórico paraguas en la mano, recibiendo muestras de adhesion de los burgueses; pero estos buenos tiempos duraron poco. La revolucion de Julio había dado nuevas formas á la teoría de la soberanía del pueblo, y pronto se echó de ver que Luis Felipe no gobernaba con arreglo á esta teoría. Este creyó que hallaría siempre un apoyo en la clase media y en la guardia nacional de París, pero muy pronto se vió que sólo podía contar con la parte más rica, que era la favorecida en sus intereses por el sistema dominante de la libre concurrencia y tenía miedo á cualquier cambio, miéntras que la clase media propiamente dicha, decaía cada vez más, efecto de la preponderancia de los grandes capitales. Al mismo tiempo las ideas democráticas, cuyo gérmen se hallaba latente en la clase media, la impulsaban á apoderarse del gobierno del Estado; pero Luis Felipe quería gobernar por sí mismo, al ménos indirectamente, por más que no pudiera apoyarse en el verdadero principio de autoridad. Desarrollóse un sistema de intriga y de corrupcion que dominaba hasta las elecciones para la Cámara, bajo la influencia del agiotaje que se imponía y ganaba cada vez más terreno. Un periódico de París decía el 3 de Mayo de 1847: «Los ministros no están obligados á sujetarse á la ley de presupuestos, miéntras tienen mayoría, es decir, miéntras están en el poder; por medio de ellos sacan todos los vampiros su pan de cada dia.» En un folleto publicado por aquel tiempo *(Los judíos, reyes en esta época)* la llamada nobleza financiera moderna fué caracterizada como obrando sólo bajo el principio del puro egoismo: «Cada cual es el prójimo de sí mismo»: el autor añade que la antigua nobleza de sangre ha reconocido los deberes impuestos por el honor. Hacia 1840 apareció un periódico de Alfonso Karr, *Las Abispas*, que pintó el carácter de la época quizá con demasiadas sombras, pero en el fondo con mucha exactitud. Encuéntranse en él los pasajes siguientes: «Desde hace diez años vienen disputándose el poder unos treinta hombres, entre los cuales sólo cuatro ó cinco

son conocidos como verdaderos talentos. Cada cual de éstos tiene una veintena de partidarios que comparten con él su suerte; por consiguiente, tenemos en junto unas seiscientas personas por las que, y para las cuales todo se hace en Francia. Solamente ocho de estos treinta pueden tener el poder al mismo tiempo, y miéntras que lo poseen se les llama: gobierno *antinacional*, *asalariados del extranjero, tiranos, hombres violentos y accesibles á toda corrupcion*. Los veintidos que están fuera del poder, se llaman á sí mismos; *grandes ciudadanos, amigos del pueblo, esperanza de la pátria, la virtud, el desinterés, el país;* claman contra los abusos que para ellos no tienen otro mal que el de no poder ellos mismos cometerlos. Los ocho que están en el poder, se llenan, así como los suyos, hasta el momento en que caen por tierra, como sanguijuelas repletas. Entónces ocupan sus puestos otros ocho y cambian los papeles. Esperando el pueblo engañado por la ilusion de verse libertado é ilustrado se convierte en humilde servidor de los periódicos. Los frecuentes cambios del ministerio cesaron al fin, porque Luis Felipe conservó se ministro Guizot durante los siete últimos años de su reinado, lo que era completamente contrario á la costumbre. El ábogado liberal Odilon-Barrot, ardía en deseos de ser ministro. Llegó el año 1848, y se quiso dar en el discurso de apertura de las Cámaras una leccion á los señores diputados del pueblo. La oposicion resolvió dar por su parte otra leccion más enérgica, y provocar quizá al mismo tiempo un movimiento popular, con la famosa demostracion del anuncio de un banquero. El efecto superó al objeto que se habian propuesto, y las masas de proletarios dominaron desde este momento la ciudad de París y depusieron con desden desde, lo alto de las barricadas, á los ministros nombrados Thiers y Odilon-Barrot. Cuando la guardia nacional gritó: «viva la reforma,» perdió el rey todo su valor, y su reinado tuvo un fin digno de su principio, saliendo de París el monarca en un coche de plaza. La democracia proletaria se impuso á la clase media, y el gobierno provisional se vió obligado á admitir en su seno á hombres del pueblo; pero la batalla de Junio, de que ya hemos hecho mencion, puso fin á los talleres nacionales, y en general á la dominacion del proletariado. Es notable que el primer fruto del sufragio universal, la Asamblea legislativa republicana, fuese compuesta en su mayor parte, si es que no en su ma-

yoría, de legitimistas. La república fué aborrecida muy luego por los campesinos á consecuencia de la elevacion de los impuestos, lo cual ejerció gran influencia para el resultado de la eleccion presidencial. Es muy importante notar que en la Constitucion de Napoleon III, todos los funcionarios públicos quedaron excluidos del cuerpo legislativo.

«Ha pasado ya la época del sistema representativo» esta tésis de un político francés se ha realizado ya en Francia, segun todas las apariencias. En cuanto á los otros estados, no se hallan todavía tan avanzados: «El cesarismo marca en todas partes el fin del progreso:» nosotros asentimos á esta sentencia de un escritor aleman.

Los burgueses no reinarán más en adelante. El órden social tiene por sosten único y real, no la ridícula acumulacion de códigos, sino el fuerte muro sobre que ondea la bandera de la autoridad. Será necesario que dicha clase renuncie al gobierno, ó mejor dicho, á la destruccion del Estado, etc., (*El Espectro rojo de* 1852). Si Francia debe ser un dia descentralizada, sólo podrá serlo por la verdadera monarquía aliada con la autonomía de los comunes; pero esto no será posible realizarlo al constitucionalismo ni al Imperio napoleónico. Uno y otro tienden por su naturaleza á la centralizacion. Francia estará quizá preservada de una nueva revolucion, en tanto que Napoleon III cumpla su promesa de impedir que la prensa haga una cuarta revolucion; mas, por otra parte, necesita indudablemente unirse al pueblo bajo de París. El proceso criminal de La pommerais, de que tanto se ha hablado, nos parece una prueba que Napoleon no es completamente independiente respecto de ese pueblo: probablemente la demostracion del pueblo del arrabal de San Antonio (de que habla un periódico), ha ejercido una influencia decisiva para la condenacion á muerte del pretendido asesino; y este juicio no hubiera quizá obtenido la sancion imperial, si el ministro de Justicia no hubiera hecho observar al emperador que, sin esto, no sería posible que se ejecutase en adelante á un obrero.

Carecemos de espacio para pintar la actual situacion de Francia. Recomendamos á nuestros lectores el trabajo de Raudot, *La decadencia de Francia*, sobre todo la descripcion de la miseria de los agricultores franceses libertados de las llamadas cargas feudales por la revolucion de 1789; pero arruinados por la division de la propiedad, así como por la

economía, por los usureros y los impuestos. Resume la pintura de su situacion material en estas palabras: «La gran masa del pueblo francés está mal y escasamente alimentada, y su frugalidad no dista mucho del hambre.» Que se compare esta situacion con la vida de los ricos de París (si bien es verdad que muchos de éstos son ricos hoy y pobres mañana), cuyo lujo y frivolidad, con el llamado progreso, social han adquirido el grado más alto donde comienza la decadencia que conduce á la barbarie. Puede juzgarse de la gran miseria que existe al lado de la opulencia, por este hecho, á saber, que un tercio de la poblacion de París (segun una relacion oficial) tiene que ser enterrada gratuitamente.

III.—ALEMANIA.

El Imperio romano-aleman era el prototipo del Estado feudal cristiano y germánico, que en union del pontificado, era conservador y el propagador de la civilizacion en la Europa occidental, y se ha desarrollado, mediante hechos históricos, como expresion del espíritu germánico cristianizado. Esta admirable forma política llevaba á todas partes, en su organizacion variada y gerárquica, el carácter de la autonomía; de suerte que, aunque sometido á la unidad que presentaba el conjunto, conservaba cada miembro una posicion independiente en cierto modo. El principío de la legitimidad servía de lazo al todo; porque el Imperio era el protector de todo derecho legítimo en el antiguo y verdadero sentido de la legitimidad, y no en el que la escuela moderna de los publicistas alemanes expresa por la palabra *Rechetsstaät*, que es el resultado de una abstraccion árida y sin ninguna realidad práctica. Los miembros más poderosos y los más débiles subsistían á la vez en el conjunto. Goethe, en su biografía, ha hecho un excelente retrato de este Imperio. Comienza diciendo que la variada gradacion de las diversas clases sociales desde el emperador hasta el judío, en lugar de separar á las unas de las otras, parecía unirlas.

Sobre este punto se explica en los términos siguientes: «Cuando los reyes se sometían al emperador, su derecho de eleccion y los privilegios que adquirían por éste y que conservaban intactos, les daban un seguro equilibrio. La alta

nobleza estaba colocada en la clase más elevada, en la de los reyes, de suerte que, teniendo en cuenta sus grandes privilegios, podía considerarse como igual á los más altos personajes, y hasta como superior, en cierto sentido, á la de los príncipes electores eclesiásticos, á los que cedían el paso todos los demás, y ocupaban un lugar venerable como vástagos de la gerarquía.» Estas palabras de Goethe nos recuerdan el verdadero carácter monárquico y aristocrático de los Germanos, que ya hemos señalado al hablar de los Anglo-Sajones.

¿Como hubiera podido subsistir esta grandiosa forma de gobierno durante mil años con el sistema representativo moderno? De su esencia misma resulta, tanto en la forma de la Dieta general del Imperio como en la de las Dietas de los Estados particulares, la representacion organizada con arreglo á estos diversos órdenes, á lo que se llamaba en la antigua Francia «estados generales y provinciales». No había indivíduos aislados, cada cual formaba parte de una corporacion del Estado ó del municipio, y era, por consiguiente, representado por su jefe; el burgués por su magistrado, el eclesiástico por su obispo ó abad, el noble por el jefe de su órden ó de su familia, y el campesino que no era independiente (y lo eran en muy pocos países), por su señor feudal, como sucede todavía en el Mecklemburgo, uno de los países más florecientes de Alemania. Esta situacion de los campesinos sólo puede ser comprendida por aquellos que conozcan la estrecha comunidad de intereses que existía en la economía combinada y comun entre el campesino y su señor. Cada corporacion tenía derechos determinados; pero debía contenerse en los límites de estos derechos. El derecho público aleman contenía todo aquello que, segun la expresion de Savigny, recordaba á todas las razas alemanas su unidad indisoluble. Así, pues, podía decirse que la Constitucion de Alemania estaba basada, no en la libertad en el sentido moderno, es decir, en la licencia, sino en el derecho, que regula la libertad. Las corporaciones de los estados defendían en caso necesario sus derechos, áun contra los príncipes, y auxiliaban al gobierno mediante consejos y actos; pero no eran en modo alguno, como dice un célebre publicista aleman, co-regentes, sino súbditos.

La idea de una omnipotencia parlamentaria y, en general, de una omnipotencia política, era extraña á las formas

del Estado cristiano y germánico. Por esto decía en el siglo XVII un hombre de Estado aleman, hablando de los príncipes reinantes, que sus súbditos no eran esclavos, «sino gentes reunidas bajo el gobierno legal de un príncipe, para su bienestar físico y moral»; y más adelante, «que el soberano no tiene poder para apropiarse á su antojo su fortuna y sus bienes en todo ó en parte, ni de gravarlos con rentas y otros impuestos, excepto aquellos que de antiguo existían ó que se han fundado sobre nuevos motivos legales, etc.»

Como este grandioso cuerpo político se hallaba en íntima conexion con las relaciones generales de la Edad Media, era inevitable que no pudiese cumplir su mision sino imperfectamente despues de la destruccion de estas relaciones; y, sin embargo, continuó funcionando durante tres siglos de los tiempos modernos, de suerte que, si hubiera cesado de existir, resultaría una brecha inmensa é irreparable en el sistema de los Estados de Europa; y por esto es por lo que debe hacerse justicia á la sabia política de los príncipes alemanes, que durante estos siglos permanecieron fieles á la casa reinante, que por su poder se hallaba en estado de sostener el Imperio en las luchas contra las dificultades siempre crecientes. Cuando fué destruida la antigua forma del Imperio, se notó aun la necesidad de llenar este vacío, lo cual tuvo lugar en cierto modo mediante la institucion de la Confederacion Germánica que ha salvado su existencia en los años 1848 y 1849, á pesar de las extravagancias que entónces aparecieron, que eran en efecto extraordinarias. ¿Cómo imaginarse, por ejemplo, una representacion popular que emanase del sufragio universal y se colocase por encima de los gobiernos monárquicos? En general, el constitucionalismo de una confederacion fundada sobre el de los Estados particulares, parece una quimera. Hacia el año 1775 un observador de claro talento, como Goethe, podía todavía pintar con brillantes colores la situacion de Alemania. En el tomo cuarto de su biografía, escrita por él mismo, se lee la continuacion del pasaje que ántes hemos transcrito, y en el cual pinta el carácter de la nobleza alemana entónces, sus esfuerzos por instruirse y su benéfica actividad; y hace notar al mismo tiempo que el tercer estado, mediante el comercio, las ciencias y las artes había tomado un vuelo muy elevado para formar un im-

portante contrapeso, sin envidiar á la nobleza su posicion privilegiada. Ensalza en general el espíritu de aquel tiempo en lo que se refiere á Alemania, como «puro de tendencia censurable»; pero poco despues manchó la revolucion francesa con su mano destructora este espíritu puro, y sustituyó la legitimidad con la fuerza bruta y arbitraria, y en lugar de mejorar símplemente las formas existentes, procuró su abolicion completa de suerte que no quedase sino la *tabula rasa*.

Los derechos de las corporaciones de los estados en los diferentes países alemanes fueron más ó ménos extensos, segun los usos ó los pactos hechos entre éstos y las dinastías reinantes. El derecho más importante era, sin duda, el del consentimiento de nuevos impuestos, excepto quizá aquellos cuya necesidad fuese evidente. Este derecho adquirió con el tiempo una significacion y una importancia que no había tenido en un principio cuando los impuestos sólo eran para los gobiernos una fuente accesoria y complementaría de sus rentas. Cuando las fuentes principales, es decir, sus dominios, las regalías, y otros derechos del fisco fueron ya insuficientes para las nuevas formas de la administracion de los Estados, se arriesgaron los gobiernos á caer en uná dependencia de sus súbditos análoga á la de los Estuardos y otros reyes de Inglaterra. El que tiene el derecho ó el poder de disponer de los medios necesarios para la gestion del gobierno, es naturalmente el verdadero dueño de éste. Debía, pues, suceder que las grandes monarquías, como Prusia y Austria, con la oposicion con frecuencia exagerada de sus estados provinciales (ordinariamente no tenían asambleas de estados generales) no podían gobernarse como exigen las relaciones exteriores de los Estados en los tiempos modernos, por ejemplo, frente al poder absoluto de los reyes de Francia. Esta fué la razon porque el elector de Brandeburgo, apellidado el Grande, cesó de convocar los estados. Los de las diferentes provincias de la monarquía austriaca han conservado, sin duda, cada asamblea para su provincia funciones importantes, pero no se les concedió influencia alguna sobre el gobierno de la monarquía, á excepcion de algunos casos extraordinarios, y ordinariamente sólo votaban los impuestos que el gobierno les exigía.

En el nuevo estado de cosas, en 1815, el deseo de una

representacion del pueblo continuaba mostrándose muy vivo en Alemania, y la opinion pública fué excitada por hombres políticos, algunos con buena intencion, pero exaltados, de tal suerte que las innovaciones que debían hacerse para satisfacer la opinion parecieron por el momento muy peligrosas; porque se sabe por la experiencia que las concesiones hechas por un gobierno á la pretendida opinion pública en tiempos de gran emocion no producen otro resultado que despertar el deseo de concesiones más ámplias. El acta federal establece que en cada Estado de la Confederacion alemana debe existir una constitucion organizada por estados. El sentido de tales constituciones nacionales había desaparecido de la memoria de los contemporáneos ó se habían confundido sus nociones y mezclado de tal modo con las ideas modernas del sistema representativo, importadas de Francia y de Inglaterra, que había pocos hombres políticos capaces de formarse una idea clara de la cuestion. Es verdad que esto no es un elogio de las constituciones que han aparecido en los últimos treinta años despues de la guerra de la independencia, que han sido en gran parte copiadas de la francesa, que es la ley constitucional de un país extranjero. El gérmen del constitucionalismo moderno es por lo ménos lo que se ha consignado en estas constituciones, y se ha desarrollado cada vez más por los esfuerzos del liberalismo que había erigido su trono sobre todo en las Cámaras de los diputados, y que se aprovechaba de la revolucion francesa de 1830 y 1848. Es de notar que precisamente despues que la revolucion francesa de 1848 demostró en Francia la imposibilidad de mantener el constitucionalismo, lo hayan propagado aun más que ántes los hombres de Estado alemanes y lo hayan introducido en Prusia y en Austria. Esto sucedió bajo la influencia de los excesos cometidos por el populacho en las calles de Berlin y de Viena, que fueron en un todo semejantes á los de París; pero que al principio, sin la inconcebible debilidad de los gobiernos, hubieran podido ser fácilmente reprimidos. En Prusia no estaban entónces satisfechos de la muy conveniente institucion de la Asamblea de los estados provinciales reunidos, y se prefirió como modelo la constitucion belga. Formulóse, pues, una nueva basada en el censo; pero bien pronto hubieron de apercibirse de que era imposible gobernar con ella. La nueva Constitucion de 1850 con sus adicio-

nes se distingue de la de 1848 entre otras cosas por la preponderancia de los ricos y por el establecimiento de la Cámara de los señores, que, como está constituida por una ordenanza del año 1854, comprende á los príncipes de la casa real, y á los jefes de las familias que dependen inmediatamente del Imperio germánico, y además ciertas categorías de personas distínguidas por sus funciones y sus dignidades, con los poseedores de tierras en fideicomiso perpétuo de familia, por consiguiente, los elementos conservadores de la sociedad reunidos con la inteligencia práctica. En esta Constitucion hallamos, como en todas las demás arregladas al modelo anglo-francés, el principio de que el acuerdo entre el rey y las dos cámaras es indispensable para la promulgacion de una ley, de donde debe sacarse la consecuencia ya prevista por Montesquieu, que la máquina del Estado dejará de funcionar en ciertos casos por falta de acuerdo. Si hasta el presente no ha ocurrido esto en ninguna parte, ha sido porque siempre ha preponderado uno de los tres poderes sobre los otros dos y los ha arrastrado consigo. En una monarquía verdadera el poder decisivo y mediador debe ser el del rey; pero en Prusia como en casi todos los Estados constitucionales modernos, las segundas cámaras se esfuerzan constantemente en atraer hácia sí la decision definitiva, acaparar de este modo todo el poder gubernamental y trasformar de hecho el Estado en una república. Si les impide hacer esto la energía de la primera cámara, los burgueses y los liberales en general se esfuerzan por anularla ó por lo ménos por reformarla de manera que no sea más que un eco de la segunda cámara.

Para conseguir este fin, se valen particularmente de los asuntos extranjeros, puesto que, segun el modelo inglés tan conocido en la mayor parte de las constituciones de esta clase, tiene la Cámara de los diputados en cuanto á la Hacienda una decisiva preponderancia sobre la de los señores, lo cual le proporciona la ocasion de apoderarse de las riendas de toda la administracion del Estado en atencion á que no sólo ha de determinarse por ella el empleo de cada artículo del presupuesto, sino que tambien y siguiendo la moda de los Franceses (no la de los Ingleses) le está reservada la fijacion del presupuesto anual, así en su conjunto como en sus detalles, de suerte que segun observa un publicista aleman, el presupuesto es una codificacion anual

de la economía del Estado, por consecuencia de la cual, el poder de las Cámaras es aún mayor que el de Inglaterra, porque ordenan anualmente la totalidad de esta economía, como tal, y por consiguiente, pueden anularla. En Prusia, hubieran podido llegar las cosas hasta este punto, á no ser porque la ley que prescribe que las tasas é impuestos existentes deberán percibirse hasta que una nueva ley haya introducido una nueva modificacion, garantiza al gobierno la posibilidad de continuar en circunstancias como las presentes gobernando sin salir de los límites de la constitucion. Sabemos que el rey de Prusia, despues de largas luchas, ha adoptado este camino. Una exposicion aprobando indirectamente esta conducta y que contiene casi 100.000 firmas ha demostrado no há mucho que aún no se ha extinguido en el pueblo el sentimiento monárquico. No sabemos que en parte alguna haya surgido en la masa del pueblo una manifestacion semejante de simpatía hacia la Camara de los diputados cuyos actos no han podido generalmente dar buenos frutos. Los políticos liberales preconizan todavía las dos ventajas del constitucionalismo, por mas que la experiencia les haya dado un solemne mentís, como tenemos un ejemplo en Prusia. La primera de estas pretendidas ventajas consiste, segun dicen, en mejorar la situacion de la Hacienda. No puede negarse que las cuestiones de Hacienda se ponen hoy al alcance del público mediante los debates en las Cámaras; pero se ha obtenido algunas veces el mismo resultado sin el constitucionalismo, por la necesidad que en nuestros dias existe de establecer y consolidar el crédito del Estado. Por otra parte, ¿de qué sirve la publicidad en las cuestiones de Hacienda, si al mismo tiempo no disminuyen los impuestos, sino que van en aumento? La experiencia ha confirmado en general esta frase del célebre Sismondi: «Los gobiernos constitucionales son los más caros.»

En 1835 ascendía el total de impuestos por cabeza en Prusia á 6,38 florines; en la Francia constitucional, bajo Luis Felipe, se elevaba á 10,4 florines. Segun cálculos estadísticos muy exactos, el impuesto y los gastos del gobierno prusiano han ido disminuyendo hasta 1847; pero desde entónces acá han ido en aumento. En 1852, los gastos ordinarios ascendían á 10,4 florines por cabeza. Cuando la administracion de las rentas de Prusia en el año de 1820 arregló las

cuentas del período de la guerra con sus inmensos sacrificios, presentó un resultado que prueba la más brillante circunspeccion del gobierno de aquel tiempo. Prusia no era entónces constitucional. Desde aquella época fué reuniéndose un tesoro público importante, que, segun se dice públicamente, desapareció, al ménos en parte, durante el año de 1848. Alégανse muchas razones para explicar la verdad expresada por Sismondi. En primer lugar, mencionaremos la de la ignorancia de muchos representantes del pueblo, que se manifiesta particularmente en las cuestiones financieras, para las cuales, aún más que para los demás asuntos, se necesitan hombres instruidos en el ramo; en segundo lugar, la responsabilidad ministerial en el sentido político que impulsa á los ministros á hacer muchas cosas para conservar el favor de los señores diputados, y á tener con ellos ciertas complacencias á expensas del Tesoro. Así, por ejemplo, quejábanse en Francia en tiempos de Luis Felipe, de que los electores deseaban tales y cuales cosas, como la construccion de un ferro-carril, de un puerto, etc., etc. Sucede tambien en nuestros dias, que los gobiernos de los Estados constitucionales se ven obligados, por su condescencia con la opinion del pueblo agitado por los medios constitucionales, ó más bien de aquellos que pretenden ser el pueblo, á emprender guerras, como el gobierno inglés en 1854 la guerra de Oriente, y los gobiernos alemanes en 1864 la de Slesweswik-Holstein. El sistema constitucional exige tambien toda clase de innovaciones siempre costosas en la administracion, por ejemplo, en la de la justicia, el jurado con su aparato dramático, la separacion de los diversos ramos de la administracion hasta en sus más pequeños detalles, etc., etc. El consejero de Estado de Tengoborski calculó, en 1837 que los gastos de la administracion civil se elevaban en Austria á un florin 13 1/2 kr., y en Francia á 4 fl., 34 kr.

Como segunda ventaja se pretende que el constitucionalismo es una garantía contra la burocracia. Es cierto que ésta ó sea el absolutismo de los funcionarios fué muy poderoso en Prusia hasta 1848; pero despues ha hecho mayores progresos. El baron Haxhausen dice en uno de sus trabajos: «Despues del año 1840, hizo el rey un esfuerzo para librarse de estas trabas y buscó un contrapeso en la institucion de los estados. La revolucion de Marzo de 1848 destruyó su obra, y los funcionarios se mostraron cobar-

des frente á la anarquía. Llegamos á la monarquía llamada constitucional con sus formas representativas, y entónces vemos con qué facilidad se reconcilió la gerarquía de los funcionarios con el constitucionalismo, y se identificó con sus formas, hasta el punto de que la burocracia es en estos momentos más culminante, más poderosa y más arbitraria que nunca.» Añade además el autor que estas especies de sistemas no se han desarrollado en parte alguna de un modo más consecuente que en el electorado Hesse, en donde quedó casi anulada la soberanía del príncipe por el acta constitucional; pero se estableció no la soberanía del pueblo, sino la de los funcionarios. Aun los Estados libres del norte de América, los Estados-Unidos participan de esta misma situacion. Segun Mr. Tocqueville, «la omnipotencia de la mayoría, al mismo tiempo que el despotismo del legislador, favorece la arbitrariedad del magistrado.» La conexion que existe entre el constitucionalismo y el despotismo burocrático es muy fácil de explicar; ámbos tienden á prescindir del gobierno monárquico personal reemplazándolo completamente. Ambos tienen como ideal el Estado abstracto, que quieren personificar por sí mismos, el uno en lo que respecta á la legislacion, y el otro en lo que á la administracion se refiere. El sistema representativo favorece la práctica de esta tendencia particularmente en lo que se refiere á la elegibilidad de los funcionarios para la Cámara de diputados, de la que una gran parte de los electores hace uso, ya en razon de la influencia que ejerce el funcionario por su posicion en el distrito electoral, ya tambien porque se supone en ellos conocimientos en los asuntos gubernamentales. Los funcionarios inferiores y el gran número de jueces de distrito tienen frecuentes ocasiones de ejercer esta influencia, hasta el punto de que en la Cámara de 1864 se sentaban en la de Prusia más de ciento de estos jueces. Casi todos los legisladores elegidos de esta clase se han aprovechado de la ocasion para colocarse en oposicion al gobierno, porque el llamado favor popular les promete más ventajas que la aprobacion de sus superiores, y la consecuencia natural de este estado de cosas es que la direccion de los asuntos del Estado se paraliza por sus propios órganos.

Si aún pudiéramos dudar de que la mayoría de los que en los tiempos modernos hacen esfuerzos por llegar al su-

fragio universal y á la soberanía del pueblo, que impulsan á las revoluciones ó las favorecen, no tienen en cuenta el bienestar del pueblo, sino su propia elevacion al poder gubernamental, bastaría para destruir tales dudas, recordar los movimientos revolucionarios que en 1848 han conmovido hasta en sus cimientos la monarquía austriaca. El gobierno anterior á Marzo de 1848 disfrutaba aún á los ojos de muchos de sus adversarios de la reputacion de cuidadoso y celoso del bienestar moral y material del pueblo, particularmente de la gran masa del pueblo bajo. Los jueces más imparciales de la antigua administracion de Austria son sin duda los publicistas, estadistas ó demás hombres del Estado inglés que, particularmente bajo este aspecto, han colmado de alabanzas á dicho gobierno. Se han citado muchos ejemplos en diferentes periódicos de los que sólo haremos mencion del *Morning Chronicle*, que decía en 1848: «En nuestro propio país tan libre desearían las clases bajas del pueblo alcanzar el grado de bienestar y de comodidad, que segun el testimonio de todas las personas imparciales y áun de algunos que tienen cierta prevencion contra Austria, representa la situacion regular, no solamente de los súbditos alemanes y húngaros de esta nacion, sino tambien de los súbditos italianos.» Por este mismo tiempo decía en el Parlamento el célebre Broughan, cuyas tendencias liberales son bien conocidas: «Que se alegraría de que se garantizasen por su gobierno al pueblo siquiera la mitad de los beneficios que disfrutan los habitantes de la Lombardía bajo el gobierno austriaco.» Podrían mencionarse especialmente excelentes instituciones para la administracion de justicia y la instruccion del pueblo, un sistema de impuestos muy moderados, y en general la manera dulce y paternal como allí se gobierna. Mr. de Tengoborski ha calculado en 1837 el total de los impuestos del Estado austriaco en 3 florines 31 kr. por cabeza. Para la comparacion nos referimos á los datos consignados anteriormente relativos á la Hacienda de algunos otros Estados, notando que en aquel tiempo no había gran diferencia entre los gastos y los ingresos. En cuanto á la administracion de justicia declaraba *La Quarterly Review* en 1848, que la de Austria era irreprochable, añadiendo que ningun gobierno cometía ménos abusos que el de aquel Imperio. Un escritor inglés ensalza igualmente la administracion del país en estos términos:

«En cada ramo de la organizacion del Estado tiene el gobierno deberes que cumplir respecto á sus súbditos, existe una série de autoridades que desciende gradualmente desde el trono del soberano hasta la más pequeña aldea.» Un revolucionario italiano ha hecho al gobierno austriaco el cargo de ser demasiado bueno, porque era difícil sublevar al pueblo. No vacilamos en decir que pocos príncipes han podido vanagloriarse de ser tan amados de sus súbditos como el emperador Francisco, por más que no haya querido ni siquiera oir hablar de una constitucion moderna que estableciera una barrera entre su persona y su pueblo. Sin las influencias extranjeras, no se hubiera llevado á cabo la insurreccion de Viena. ¿Quiere decir esto que el sistema actual de constitucion y de gobierno sea amado por el pueblo? Ningun observador inteligente buscará la respuesta á esta cuestion en los periódicos que más circulan, sino en la opinion pública de la clase media y baja. La situacion de los campesinos austriacos, que ántes de 1848 fué tan celebrada por Sismondi, irá aproximándose poco á poco á la de los campesinos franceses á consecuencia de la nueva legislacion que tan favorable les es en apariencia. El poder de los señores estaba regulado de una manera benéfica, y en la actualidad ha sido reemplazado por el de los usureros. Tememos asímismo que llegue á admitirse la division ilimitada de la propiedad territorial. La clase de los artesanos de las ciudades se halla arruinada por la libre concurrencia; y notaremos de paso, que esta clase, así como la de los miembros de comunes rurales que no está sometida á la tasa más alta del impuesto, se halla excluida por el censo de la participacion en las elecciones para las Dietas. Quéjanse de que ningun negocio es ya estable ni seguro; todos se resienten cada vez más, desde 1848, del aumento creciente del precio de los artículos de primera necesidad, así como del peso de los impuestos, que deben aumentar continuamente á consecuencia del déficit anual de los presupuestos, miéntras no se halle medio de enjugarlo. Desde el año 1844 á 1856 casi se ha doblado el presupuesto de gastos. Se nos objetará que estas situaciones y los males á ella anejos han precedido á la Constitucion de 1861; pero han seguido á la soberanía del pueblo establecida en 1848 y al constitucionalismo que fué su consecuencia. Por más que la Constitucion de 1849 fuese derogada á fines de 1851 como

incompatible con las relaciones del Imperio y como impracticable en sus disposiciones (así lo ha declarado una lista publicada al efecto), es lo cierto, sin embargo, que ha continuado con raras excepciones el costoso y desordenado sistema administrativo lo mismo que comenzó en 1848, por ser quizá difícil abolir estas medidas. Puede sostenerse que, segun los principios del sistema gubernamental seguido hasta Marzo de 1848, la política exterior de Austria hubiera sido en los últimos diez años muy diferente de lo que es en la actualidad y que hubiera evitado el aumento enorme de los gastos ocasionado por los deplorables acontecimientos belicosos, á que se ha dejado al fin arrastrar. La raíz de este mal se halla en la posicion en que se colocó Austria en la guerra de Oriente, pero esta posicion era la consecuencia del ódio contra la Santa Alianza y contra todo el sistema de Metternich, ódio que es, por decirlo así, inherente al liberalismo y al constitucionalismo.

No podemos dejar de hacer algunas consideraciones sobre ciertos resultados de la Constitucion austriaca en 1861 (de la que en realidad sólo se ha puesto en práctica una parte), porque en estos resultados creemos ver advertencias para todo gobierno que quiera formar una nueva constitucion aproximándose á las ideas modernas de la soberanía del pueblo y del constitucionalismo. Las leyes constituyentes de 1860 y 61 no contienen en parte alguna la palabra «constitucion;» pero muchos periodistas, mercaderes políticos y representantes del pueblo han sustituido la palabra *verfassung* por la de «constitucion», sacando todas sus vanas consecuencias. Es verdad que la ley constituyente de 1861 contiene disposiciones que podrían ser perniciosas para el principio monárquico, sobre todo si la Cámara de los diputados persevera en sus presuntuosas pretensiones y el ministerio continúa subordinándose en cierto modo á esta *alta* Cámara. Notamos particularmente la falta de cierta limitacion necesaria del derecho de participacion en la legislacion y de la competencia del Consejo del Imperio (*Reichsrath*) en los asuntos financieros, cuya direccion está reclamando ya en ciertos puntos para sí sola la Cámara de los diputados, con menoscabo de los derechos de la Cámara de los señores. Esto es tanto más importante, cuanto que el exámen del presupuesto sirve de pretexto y ocasion para criticar toda la administracion del gobierno, por grande

que sea la ignorancia de la Cámara en asuntos de esta índole. Semejante crítica y direccion de los negocios de esta especie, no está quizá conforme con el sentido de la constitucion; pero ménos aún podría aprobarse la usurpacion que comete la Cámara mezclándose en los asuntos extranjeros. La constitucion no dice una palabra acerca de la responsabilidad ministerial; sin embargo, los ministros han dado en este punto una explicacion que la referida Cámara ha interpretado naturalmente en el sentido de la responsabilidad política, y de la cual se ha prevalido, de suerte que si continúa este estado de cosas, será necesario que el emperador de Austria se resigne á encerrarse en el mismo círculo que la reina de Inglaterra. El constitucionalismo presenta además para la nacion austriaca un peligro particular, en razon de sus especialísimas relaciones, es decir, del fraccionamiento de esta excelente monarquía. La dominacion de los representantes del pueblo no puede ser por su naturaleza otra cosa que la rígida dominacion de la mayoría. Así pues, cuando (como sucede muchas veces, al ménos en los Estados extensos) hay en las diversas clases del pueblo ó en las distintas partes del territorio, necesidades ó intereses diversos ú opuestos los unos á los otros, pero todos igualmente fundados, se seguirá de la decision de la mayoría que sólo serán tomados en consideracion los intereses ó necesidades de ésta ó de los que ella representa, y no los de las minorías. Esta situacion debe sobrevenir sobre todo en un Estado algo complicado, es decir, en un Estado formado de diversos territorios, cada uno de los cuales goza de cierta autonomía, de suerte que forma por sí solo un todo en cierto sentido, pero que es al mismo tiempo una parte de un todo mayor, unida con las demás, ya por un lazo simplemente federativo, ya por una organizacion más completa, pero que resisten, por consecuencia de su desarrollo histórico ó de la diversidad de las nacionalidades, á la centralizacion, que es el efecto necesario del sistema representativo. En tal situacion se encuentra, como sabemos, la monarquía austriaca. El diploma del 20 de Octubre de 1860 tuvo en cuenta todo esto, pero la ley de 20 de Febrero de 1861 lo ha modificado en puntos muy importantes. Los habitantes alemanes del Holstein y del Slesvig se oponen á la tendencia á someterlos á la mayoría, como los Húngaros, los Eslavos y otras razas que se distinguen

los unos de los otros por sus particularidades, y que se hallan reunidos bajo el cetro del emperador de Austria. Sólo una personalidad monárquica, dotada de un poder suficiente y dominándolo todo, puede servir de mediador y conciliar los diversos intereses. Por esto, es por lo que en 1849 decía la nacion croato-slavonia en oposicion á los Húngaros, en un manifiesto: «Los Croatas y los Slavonios han rendido homenaje á la corona de Hungría, es decir, á su rey legítimo, pero no á otra raza sujeta lo mismo que ellos al rey; deben por consiguiente rechazar la dominacion que una faccion de esta raza ha arrancado al rey cuando éste se hallaba bajo una presion muy grande.» Si el Consejo del Imperio, ó mejor dicho la Cámara de los diputados que se ha arrogado ya, con el consentimiento del gobierno, las atribuciones del Supremo Consejo en las cuestiones de Hacienda, por más que segun la constitucion, no es más que un Consejo inferior, miéntras los Húngaros están ausentes; si este Consejo, repetimos, continúa por el camino que ha emprendido, debemos temer ver realizado el peligro mencionado, y traerá tristes consecuencias para toda Europa. La mayoría que actualmente domina, cuyo núcleo es la camarilla vienense con su liberalismo, no podrá someter estas nacionalidades enérgicas y adictas al sentimiento monárquico. Un excelente hombre de Estado decía hace algun tiempo en la Cámara de los señores: «En la vivacidad y en la constancia del sentimiento dinástico es donde se apoya el verdadero y el más firme sosten de la union durable de Austria en los tiempos difíciles.» La historia ha justificado de un modo patente estas palabras. Un publicista constitucional reputado de primer órden, Dahlman ha declarado en 1848 que Austria no era un Estado apropósito para regirse por un gobierno constitucional.

IV.—OTRAS MONARQUÍAS CONSTITUCIONALES DE EUROPA.

a) BÉLGICA.—La Constitucion belga es evidentemente un constitucionalismo más completo, al ménos en cuanto á la forma, que todos aquellos de que hasta ahora nos hemos ocupado, pero mezclado con la aristocracia del dinero. Esta no aparece sólo en el censo electoral activo, comparativa-

mente muy elevado para una poblacion en que la mayor parte son pobres, sino tambien por la Constitucion del Senado que,—elegido por los mismos ciudadanos que la Cámara de los diputados, y sometido como ésta á la disolucion por el rey,—está, á excepcion del príncipe real, compuesto solamente de hombres que pagan 1.000 florines por impuestos directos, sin estar obligados á ninguna otra calificacion (excepto la de la edad). Es ante todo notable la ley que declara todo oficio ó cargo del Estado incompatible con el mandato parlamentario. Los miembros de la Cámara de los diputados gozan durante la legislatura de una indemnizacion mensual de 400 francos, cuando no tienen su domicilio en la capital; los negocios concernientes á los intereses provinciales y á los de los comunes, están sometidos á asambleas provinciales y comunales, pero con una reserva que deja quizá demasiada latitud á la intervencion del gobierno. En la Constitucion actual no se ha conservado nada de las antiguas constituciones libres ó autónomas basadas en los estados de los diversos países que en otro tiempo formaban la Bélgica de nuestros dias. Durante la sublevacion de 1790 tuvo sus partidarios la teoría revolucionaria de los niveladores franceses, teoría atomística y centralizadora, los cuales divulgaban por todas partes su doctrina. Pero cuéntase que, áun despues que el país fué dotado de su constitucion actual, los más liberales entre los Belgas no podían hablar sin experimentar cierta emocion de los tiempos en que bajo el reinado de la gran María Teresa gozaba su país de una felicidad permanente. Estas reminiscencias han aparecído de nuevo hace poco tiempo con motivo del matrimonio del príncipe real.

Tambien aquí es consecuencia del constitucionalismo la dominacion de los partidos que cambia siempre con la mayoría parlamentaria. Los partidos que aquí se disputan el poder son por una parte los liberales imbuidos en las ideas francesas, los cuales se esfuerzan aún empleando la violencia por que dominen exclusivamente sus doctrinas, y por otra el de los católicos, poderoso por la gran influencia del clero sobre las clases bajas, y por la de la antigua nobleza que aún existe. Estos dos partidos sólo se han visto reunidos en 1830 para derribar al gobierno holandés; pero desde el momento en que consiguieron su objeto, volvieron á colocarse en su posicion hostil, que han conservado cons-

tantemente. Es verdad que ha habido ministerios de fusion ó de conciliacion, pero no han podido sostenerse. En 1857 estableció el partido liberal el principio de que una decision legalmente tomada por la mayoría de las Cámaras y de acuerdo con el gobierno, puede ser anulada por la minoría, valiéndose de los tumultos producidos por el populacho. Sucedió esto con motivo de la benéfica ley que, segun el modo de ver de este partido, favorecía excesivamente la influencia del clero. El rey sancionó la abrogacion de esta ley, y por consecuencia la violacion de la Constitucion en una carta dirigida al ministro Dedeker, en la cual se ven estas palabras: «Hay ciertas manifestaciones de la opinion, contra las que no puede cuestionarse, sino que es necesario respetar (es decir, que es necesario respetar los tumultos populares!).» Así, pues, la formacion de las leyes depende de la fuerza y de la audacia de uno ú otro de los dos partidos; porque es un principio consignado por el gobierno y sancionado por el Parlamento, que un partido que tiene bastante fuerza y audacia para detener la marcha legal de la discusion ó de la ejecucion de una ley apelando á los medios revolucionarios, está autorizado á hacerlo. Puede preverse fácilmente á donde tarde ó temprano ha de conducir este principio.

La influencia de la revolucion de 1848 no ha alcanzado á Bélgica, y debemos confesar que en general no han ocurrido con frecuencia tumultos análogos al de que hemos hablado; pero creemos que se debe esto, por una parte al talento y astucia del rey que sabe siempre paralizar oportunamente la accion de los partidos con un cambio de ministerio, y por otra al clero que de ordinario sabe mantener al pueblo en los límites de la paz y de la obediencia. Es quizá posible moderar por este medio las luchas de los partidos; pero se sigue al mismo tiempo que no es siempre posible la formacion ó la ejecucion de tal ó cual ley que sería tal vez muy beneficiosa, como ha sucedido con la ley de Beneficencia, con la de la fortificacion de Amberes y otras. Puede decirse que por las antedichas declaraciones del rey, así como por la proposicion hecha en 1848, de abdicar si se creía conveniente, se ha reconocido la revolucion como regla ó estado de cosas permanentes. ¿Podrá en lo sucesivo resistir el gobierno á un deseo cualquiera de ese pretendido pueblo, manifestado por tumultos? Tendrá sin duda que

ceder siempre. En cuanto al clero, recordamos un discurso del célebre profesor Stahl, que dijo en la Cámara de los señores en Berlin, que la conservacion del Estado belga se debía, por una parte á los celos de las grandes potencias y por otra á la Iglesia católica que los sostiene. Los admiradores del gobierno belga no conocen quizá el estado de la instruccion pública y ménos el de la instruccion económica del pueblo. La libertad de enseñanza proclamóse por la Constitucion, y la religion no ha encontrado un lugar en la legislacion del Estado. Por esto es por lo que no es obligatoria la primera enseñanza; y no debe por tanto admirarnos que de cada cien indivíduos carezcan de ella cuarenta, y esto en el sexo masculino, que entre las mujeres la proporcion es todavía más lamentable. La situacion económica se caracteriza por el hecho de que una quinta parte, y en ciertos puntos más de una cuarta de la poblacion recurre á la beneficencia pública. Hallamos además datos estadísticos muy brillantes sobre el aumento de la industria y del comercio exterior durante los últimos treinta años; pero las que prosperan son naturalmente las grandes empresas. Es cierto que Bélgica se envanece, y no sin razon, con sus establecimientos de beneficencia; pero tampoco en esto puede desconocerse la influencia del clero. Segun un artículo de la *Gaceta* de Augsburgo, fechado en Bruselas el 6 de Abril de 1864, la tendencia del partido liberal ha sido siempre la misma, como se deduce de las palabras del príncipe de Ligne al declarar en el Senado que se había negado á formar gabinete porque no consideraba viable un ministerio de tregua ó armisticio, por ser bien conocida la oposicion de los liberales á tal ministerio. Así pues, estos señores quieren siempre un ministerio homogéneo y la lucha entre los partidos, que es un modo extraño de asegurar la felicidad del pueblo. Segun un artículo de un periódico de Bruselas del 12 de Julio de 1864, se encuentra Bélgica en vísperas de una peligrosa catástrofe. La relacion de los diarios sobre la sesion de la Cámara de diputados del 3 de Junio de 1864, que fué interrumpida por un espantoso tumulto, y seguida de la disolucion de las Cámaras, da una idea de la actual situacion del reino,

b) HOLANDA.—La formacion de la Constitucion del reino de los Países-Bajos se ha realizado indudablemente bajo la influencia de las tradiciones de las antiguas formas del go-

bierno republicano y en cierto modo federativo. El punto de partida de la antigua Constitucion fué la union (union particular), verificada en 1579 entre las provincias septentrionales contra la dominacion española, de la cual resultó una confederacion de Estados compuesta de siete provincias, bajo un gobernador cuya dignidad se convirtió más tarde en hereditaria en favor de la casa de Nassau-Orange. Despuês que fué trasformada por la república francesa esta confederacion en república bátava y despues por Napoleon en un reino que agregó más tarde al Imperio francés, entró de nuevo en 1814 la dinastía de los gobernadores en posesion del gobierno, adoptando la dignidad real invitada á ello por un mensaje presentado al príncipe Guillermo en nombre del pueblo.

Ensálzase mucho el extraordinario desarrollo del comercio y de las colonias, bajo el rey Guillermo I, que gobernaba personalmente y sin responsabilidad ministerial. Bélgica sacó de ello grandes ventajas miéntras formó parte de este reino. En 1840, cuando la segunda Cámara pidió la responsabilidad ministerial en un sentido que el rey no quería admitir, trasmitió el gobierno á su hijo Guillermo II, que decretó la responsabilidad ministerial por medio de una ley, pero obtuvo por recompensa frecuentes manifestaciones de ingratitud. Ha tenido que sostener vivas luchas en el gobierno interior del país, y parece que desde su llegada al poder se ha dejado sentir en este pueblo, como en otros muchos, la dominacion variable de los partidos; así lo indican por lo ménos los frecuentes cambios de ministerio. El amor á la novedad, que es generalmente consecuencia del constitucionalismo, parece haber penetrado en esta nacion á pesar de su carácter flemático.

En 1848 se emprendió una revision de la constitucion en sentido avanzado, á pesar de lo cual se la tributan muchos elogios por ser moderada y compatible con la existencia de un gobierno monárquico. Estas alabanzas se refieren probablemente á cierta limitacion de la responsabilidad ministerial, que es precisamente el punto que más ha censurado el partido liberal.

c) España.—Entre los países que más han sufrido á consecuencia del liberalismo y del constitucionalismo, y que áun sufren en la actualidad, debe contarse, sin duda la Península española. Para comprender bien esto, es necesa-

rio tener un exacto conocimiento del pueblo español al mismo tiempo que de la conducta y modo de obrar de los partidos liberales en este país, y aplicar á este conocimiento un juicio racional. Aquí no podemos dar más que ligeras explicaciones.

Los Estados españoles de la Edad Media se extendieron y desarrollaron bajo la direccion del clero cristiano y en una union estrecha con la Iglesia. Ocho siglos duró la lucha del pueblo español contra el mahometismo. Esto explica el carácter íntimamente religioso de esta nacion y la viva adhesion que la une á la Iglesia católica, de tal modo, que no puede pasar sin frailes. «El clero es el educador de todos, el consejero de los escépticos y de los afligidos, el consuelo de los pobres y de los necesitados, el director de todas las fundaciones benéficas. Independiente por su propia fortuna, distribuye limosnas por doquiera y nada pide á nadie. La severa disciplina que reina en los que están encargados de la cura de almas permite hacer mucho con pocos medios.» (Baron de Huegel, *Spanien und die revolution*) (1). El español no reconoce más que á Dios en el cielo y á su rey en la tierra, segun el dicho de un conocedor de este pueblo. A su inclinacion á un gobierno propiamente monárquico se une un vivo sentimiento por la libertad y la autonomía del municipio (2); vive unido á los intereses especiales de su país natal y de su provincia; pero á pesar de esto, cuando se ve amenazado de un yugo extranjero se levanta la nacion como un solo hombre, (de lo cual ha hecho Napoleon una dura experiencia). ¿Qué sería este pueblo gobernado por los principios de la indiferencia religiosa y de la separacion de la Iglesia y del Estado, por un poder abstracto é impersonal, por una máquina de mayoría despóticamente constitucional que mata la vida genuina de los municipios y de las corporaciones?

Pero desgraciadamente, una gran parte de la nacion que

---

(1) Un escritor frances dice: «Probaré que la Iglesia española daba anualmente á las clases necesitadas, tanto en socorros directos como en rentas cedidas un valor de más de cuarenta millones de francos, distribuido en ménos de un millon de familias.»

(2) La libertad de que gozaban los municipios españoles en tiempos anteriores al período constitucional era tan extensa, que el gobierno sólo se mezclaba como árbitro en sus asuntos interiores cuando ellos lo pedían. Bajo la dominacion del constitucionalismo ha comenzado la más severa tutela, al ménos así lo indican los términos de la ley.

forma indudablemente una minoría, ha degenerado y perdido su verdadero carácter nacional. Esta parte forma la mayoría de las altas clases, que se llaman á sí mismas inteligentes y que dominan al pueblo bajo en las grandes ciudades. La gran brecha abierta en la masa del pueblo y de las clases elevadas, debe imputarse á la falsa filosofía que se divulgaba por Francia en el siglo pasado, sobre todo despues del reinado del ministro, que llaman ilustrado, Aranda, bajo Cárlos IV. Este ministro era amigo y corresponsal de los enciclopedistas franceses, y á su amparo se formó una especie de escuela de discípulos é imitadores de éstos, llegando aquél hasta favorecer la organizacion de sociedades secretas á fin de vencer la antipatía de los Españoles al progreso moderno. Su sucesor, Floridablanca, comenzó á imitarlo; pero la revolucion francesa lo asustó de tal modo que quiso obrar en sentido contrario, no empleando, sin embargo, nada más que medidas insuficientes. El ministro que siguió, D. Manuel Godoy, apellidado Príncipe de la Paz, obraba en el sentido de este último sistema; y obligado por una parte por la disposicion de la nacion y del rey, y por otra por la declaracion de guerra de la Convencion francesa, emprendió una lucha de corta duracion contra Francia. Sus verdaderos sentimientos se manifestaron con motivo de la conclusion del famoso tratado de alianza de San Ildefonso en 1796, cuyas consecuencias fueron una guerra contra Inglaterra, un alzamiento universal del pueblo contra el ministro, y un estado deplorable de la Hacienda. Las sociedades secretas fueron sin duda las que más contribuyeron á la propagacion de la secta de los fracmasones, que formó en España ramas muy pernicisosas; y quizá se debe atribuir á ella la situacion actual de este desgraciado país que, desde que se ha hecho constitucional, se halla destrozado sin cesar por los diferentes partidos que se apoderan alternativamente del gobierno. Dícese que en ninguna parte han encontrado los escritos de Voltaire tan buena acogida como en España.

Procuraremos probar nuestras indicaciones generales con datos históricos especiales. La forma de los diversos Estados fundados por los Visigodos era en los primeros tiempos más aristocrática y ménos monárquica que en al de los otros Estados germánicos. El poder de los reyes se hallaba estrechamente limitado por el clero y la nobleza.

Cada Estado tenía una asamblea de clases. Pero despues que se reunieron en una sola monarquía bajo Fernando el Católico estos diversos Estados, continuaron existiendo dichas asambleas como estados ó diputaciones provinciales.

En Aragon era la nobleza la única clase activa de la nacion en los asuntos políticos. Por lo demás, segun se ha dicho recientemente, lo que se refiere de una usanza observada por los nobles frente al rey al comenzar éste su reinado con la famosa arenga que termina con estas palabras: «*e si non, non*,» no es más que una fábula. Pero en cuanto á los campesinos dependientes de ellos y á los burgueses (excepto un corto número de ciudades reales) se hallaban bajo una dura opresion. La Constitucion de Castilla no se diferenciaba en nada de la de los demás Estados de la Edad Media; pero la conducta de las córtes de este país bajo Cárlos V, era tal, que éste declaró haber comprendido perfectamente en las de 1538, que su poder real era casi nulo en Castilla. Acostumbrados los Españoles á la libertad de impuestos sólo pagaban de los directos el diezmo, que por otra parte no excedía del vigésimo; pero los bienes del clero se hallaban sometidos á una contribucion territorial.

La nobleza apaciguó una insurreccion de las ciudades que tenía un carácter completamente democrático y era dirigida por demagogos. Sucedió esto en el reinado de Cárlos V durante una ausencia de este emperador; pero no cambió en lo más mínimo la constitucion de las córtes. Bajo Felipe II fué acercándose más cada vez el gobierno á lo que se llama el absolutismo, que era en cierto sentido una necesidad, dados los movimientos traidos por la Reforma y por otras manifestaciones del espíritu del tiempo; pero se ensalza á este rey por haber respetado las reglas de la justicia. Puede decirse que el verdadero despotismo sólo apareció bajo el gobierno ilustrado de Aranda y de su camarilla.

La Constitucion de 1812 fué hecha por una Asamblea llamada *Córtes*, que no eran, sin embargo, idénticas á las antiguas, cuyos derechos se reservaron expresamente; hablamos de una Asamblea convocada en 1810 por una regencia establecida por la *Junta central*. Esta era una especie de Asamblea nacional ó comité de las asambleas especiales (Juntas). Dicha Asamblea se había formado precipitadamente, y segun parece sin sujetarse á una regla fija

Estaba compuesta de mandatarios elegidos en las diferentes provincias en cuanto era posible, pues el país estaba ocupado por los Franceses,—y de suplentes nombrados arbitrariamente en la isla de Leon para reemplazar á los que faltaban. Los ejércitos de las juntas se hallaban á la sazon vencidos y destruidos por los Franceses, y la regencia había establecido su residencia en la isla de Leon, en donde se hallaba casi bloqueada, hasta que Wellington vino de Portugal y cambió esta situacion. Los clubs revolucionarios y los «pretendientes» fueron los que más influyeron en el nombramiento de los miembros de esta especie de Córtes. Cuando el rey Fernando VII llegó á España en 1814, fuéle presentada el acta de la Constitucion mencionada, por los enviados de una regencia instalada por las mismas Córtes. Esta Constitucion se hallaba basada en el sistema representativo en toda su aridez y uniformidad, de suerte que el rey no debía ser más que una sombra de tal. Declaróse que la aceptacion de esta Constitucion era una condicion para el advenimiento al trono; pero el rey la rechazó. Asegura el duque de Wellington en sus despachos que era muy popular este proceder de Fernando VII. Las Córtes no estaban entónces reunidas y el rey prometió por el decreto de 4 de Mayo la convocacion de las antiguas, pero se hallaron bastantes obstáculos en los elementos perturbadores que fermentaban en las clases superiores de la sociedad, para llevar á cabo el cumplimiento de esta promesa. Las lógias masónicas se habían extendido por toda España y todo el país se hallaba dividido por la insurreccion de ciertos distritos; hasta se buscaban conexiones con los jefes del ejército, y es un hecho histórico que en 1817 fué recibido en Madrid casi públicamente uno de los generales en la conocida liga de los «comuneros.» Durante cuatro meses se abstuvo el rey de tomar medida alguna ofensiva contra los revolucionarios, hasta que en Setiembre de 1814 levantó el general Mina la bandera de la insurreccion. La Inquisicion, reorganizada por Fernando, era una institucion política, á saber: una especie de policía general, un tribunal inquisitivo que se distinguía por su moderacion y su dulzura.

Los manejos secretos de los comuneros trageron consigo, despues de muchas tentativas frustradas, la revolucion de 1820 y la proclamacion de la Constitucion de 1812 que el rey se vió obligado á aceptar. Sobrevino entónces un estado

de anarquía que duró hasta que puso término á él la intervencion francesa en 1823. La mejor prueba de que el constitucionalismo no encontraba apoyo en la gran masa del pueblo español, fué el paseo, casi no disputado, ó por mejor decir, la marcha triunfal del ejército francés saludado por las aclamaciones del pueblo, desde los Pirineos hasta Cádiz. Siguióse la abolicion de la Constitucion que distó mucho de poner fin á la situacion vacilante y peligrosa del país, lo cual debe imputarse á la debilidad del rey que prestó oidos á los sectarios aparentes ó verdaderos del justo medio. Hizo ocupar por liberales todos los puestos de alguna importancia y alejó de sí los verdaderos amigos de la monarquía. La misma debilidad mostró con su esposa, sancionando la pragmática de 1830, fuente principal de la nueva série de desgracias que sobrevinieron al país, y de las que no se ha librado todavía en nuestros dias. Nosotros creemos que el rey no tenía derecho para quitar á sus agnados el de sucesion al trono. Pero dejando á un lado esta cuestion, no dudamos que el mantenimiento de las tradiciones antiguas y religiosas de la nacion, fueron el principal objeto que se propusieron tantos valientes guerreros como siguieron las banderas de D. Cárlos. Durante siete años, contados desde la muerte del rey Fernando, sostuvo su hermano una guerra para defender sus derechos, y hubiera vencido á sus enemigos si no lo hubiera impedido tanto su propia debilidad como el auxilio que Francia é Inglaterra prestaron al partido de la reina Isabel, y si por otra parte no le hubieran privado de los medios de continuar la guerra una larga série de traiciones. Su general en jefe, y quizá muchos de sus oficiales, estaban ligados con los generales del partido contrario por la sociedad secreta llamada de los *ayacuchos*, que formaba una rama de la secta de los fracmasones, cuya ley suprema obligaba á todos sus miembros á ayudarse mútuamente con todas sus fuerzas en todas las situaciones de la vida, ley que, si no nos engañamos, existe en toda la masonería.

Despues de la muerte de Fernando, quedó encargada de la regencia su viuda la reina Cristina, en calidad de tutora de su hija Isabel. Por un Estatuto de 1834, modificó la Constitucion de 1812, introduciendo en ella entre otros cambios, el sistema de la dos cámaras. El partido de los progresistas, llamados tambien exaltados, no cesó de promover in-

surrecciones, hasta que en una de ellas fué obligada la reina á restablecer la Constitucion de 1812; pero esta fué reemplazada en 1837 por una nueva Constitucion, cuyos principios no se distinguían mucho de los de aquélla, siendo la principal diferencia la de formarse un Senado plutocrático mediante elecciones indirectas del pueblo.

Continuaba el estado amenazador de cosas, y la reina Cristina se inclinó al partido moderado, siendo expulsada de España en 1840 por el partido progresista al frente del cual se hallaba el duque de la Victoria, Espartero, valiéndose del pretexto de que había querido ejecutar una ley hecha en Córtes relativa á los ayuntamientos, por más que esta intencion estaba pefectamente conforme con la Constitucion.

En sustitucion de la reina madre se hizo tutor de Isabel el *divino* Argüelles, y Espartero fué proclamado regente. No siendo este último capaz de reprimir las contínuas insurrecciones promovidas contra él por las diversas fracciones del partido revolucionario, ni de ensañarse, como era su deber, contra sus propios partidarios, presentó su dimision, reemplazándole el general Narvaez, jefe del partido moderado. En 1843, al cumplir Isabel los trece años, fué declarada mayor de edad, y se levantó el destierro á la reina madre. En la Constitucion de 1845 fué abolida la soberanía del pueblo.

En 1846 se vió obligado Narvaez á presentar la dimision; pero se le confió otra vez la formacion del ministerio en 1847, debiéndose á la firmeza y resolucion de su carácter que España se haya visto preservada de los efectos de la revolucion francesa de 1848; pero su posicion fué ya insostenible en el año 1851, siendo reemplazado por Bravo Murillo, y éste á su vez por Martinez de la Rosa, que retiró en 1853 los proyectos de una revision de la Constitucion, propuesta por sus predecesores; pero á pesar de esto estalló en 1854 una insurreccion militar dirigida por O'Donell y otros generales, la cual amenazó hasta la misma persona de la reina, que se vió obligada á proclamar á Espartero presidente del gobierno.

No continuaremos el relato detallado de todos los acontecimientos revolucionarios que sobrevenían sin cesar. Lo característico de los sucesos en este país, es que reaparecían siempre los mismos actores, sucediéndose alternativa-

mente en el mismo teatro, los cuales eran principalmente generales y los llamados políticos, á saber, antiguos periodistas y otros escritores. En 1856 venció la reina con sus tropas fieles y algunos milicianos, y auxiliada por O'Donell, una insurreccion sangrienta promovida por los republicanos, y llamó de nuevo á Narvaez, que fué despues sustituido por otros ministerios.

Que España no ha llegado aún al término de sus desgracias, lo prueba un artículo del *Algemeine Zeitung* (Madrid 3 de Mayo de 1864), que habla de un banquete de más de dos mil cubiertos preparados por los progresistas, y repite al mismo tiempo tomándolas de un diario español ciertas palabras del general Narvaez declarando, que es hoy más necesaria que nunca la reunion de los elementos conservadores, si se quiere impedir los manejos de los enemigos del órden.

Para dar una idea más exacta de la situacion de este desgraciado país, añadiremos que el gobierno democrático de 1854 al 56, no pudo cobrar los impuestos, y no era raro que el tesoro español se hallase con frecuencia con una existencia de ménos de 100 francos, y que sólo mediante obligaciones personales emitidas por los jefes superiores, podía proporcionarse el pan necesario para las tropas. En 1855 se decretó la venta no sólo de los bienes del Estado, sino tambien la de los del clero regular y de los ayuntamientos, pero fué suspendida al año siguiente (probablemente á causa de la sobreexcitacion de los carlistas descontentos por esta medida) despues de haber vendido por valor de más de trescientos millones de reales. En 1858, despues que subió al poder un ministerio de fusion, continuó la desamortizacion ó venta de los bienes civiles, y en cuanto á los eclesiásticos, se celebró un convenio con el Papa, que ante lo apremiante de las circunstancias, ratificó la aceptacion de obligaciones de rentas no trasmisibles.

En el *Algemeine Zeitung* (de Angsburgo) del año 1842, hay una correspondencia de Madrid que habla de la indiferencia política que muestra la gran mayoría del pueblo español, sin exceptuar las elecciones. Se dice que se puede ser elegido diputado con 267 votos en una provincia en donde hay 15.000 electores. En 1843 afirmaba como probable el *Journal des Debats* que en España las elecciones de diputados no han sido nunca la expresion de las opiniones y de los inte-

reses del país, y que algunas veces han dejado de votar provincias enteras, obligadas, ya por las amenazas del gobierno, ya por las de la oposicion y áun por las armas de los partidos. En un periódico aleman de 1842, encontramos en una correspondencia de Madrid el siguiente párrafo:

«Hace diez años que no ha podido ejecutarse por completo en ningun punto de la monarquía española una ley general, lo cual se explica por la indiferencia de los Españoles respecto de su Constitucion y de sus instituciones. Semejantes leyes les parecen teorías y consideran á sus legisladores como filósofos políticos; les dejan discutir, resolver y proclamar sus resoluciones á su antojo, porque se está muy léjos de creer que se pondrán en vigor.»

Mencionaremos además un artículo de los *Historisch-politische Blätter*, de Munich (t. 34, 1854), en donde el monopolio del poder civil y militar llevado á cabo por los partidos, se considera como un impedimento de toda constancia política, y el gobierno español como el campo de batalla de una ambicion extraordinaria y del deseo de ganar posicion y dinero, y se añade: «No podrá probarse que la agitacion haya penetrado esta vez más que otras en el pueblo propiamente dicho, á no ser que representen al pueblo las masas de progresistas y descamisados.» Dícese tambien que la fracmasonería, basada en todas partes sobre el egoismo individual más miserable, ha venido á ser en España casi omnipotente.

Teniendo en cuenta este estado de cosas, no nos admirará que haya dicho un periódico de Berlin que el número de las familias pobres de España es mucho mayor que el de las familias francesas del tiempo de la Revolucion, habiendo rivalizado tódos los partidos en deseo de aniquilar el país. Tambien parece que ha aumentado el empobrecimiento por la moderna política industrial y comercial que se ha introducido con el constitucionalismo. La abolicion de los gremios, dice el baron Huegel, ha sido el primer paso dado para traer á Madrid una gran masa de gente sin domicilio. La introduccion de las mercancías de fabricacion inglesa, consecuencia de la libertad de comercio, ha fomentado las perturbaciones entre los obreros de las fábricas de Barcelona.

La carestía de víveres en Madrid, mencionada por muchos periódicos como causa de agitaciones, es probable que

sea una consecuencia de la abolicion de la antigua legislacion relativa á los cereales. La venta de los bienes del Estado, de los ayuntamientos y de la Iglesia, debe quebrantar naturalmente no sólo la estabilidad de la propiedad territorial, sino tambien la de toda la riqueza, puesto que habiendo sido arrancados estos bienes á las manos muertas, reemplazará el consumo de los capitales al simple goce de la renta. Considerando el conjunto de todos los hechos ántes mencionados, no nos sorprenderá lo que poco ántes de 1848 decía el célebre viajero Rochau, afirmando que no hay un nombre más popular en España que el del príncipe Metternich. Recordamos tambien haber leido que todavía se conservan allí reminiscencias del Imperio germánico, ó por lo ménos no hace mucho tiempo que se conservaban.

PORTUGAL.—Reconocinedo la *Historia constitucional de España* como una de las más instructivas, nos hemos detenido comparativamente mucho en su relato. Al hablar de la *historia de Portugal* seremos tanto más breves cuanto que se parece mucho á la de España. Tambien en Portugal se abrió el camino de la revolucion por un cambio ilegal de sucesion al trono, lo cual sucedió en 1826 al otorgarse la carta de D. Pedro. La Constitucion contenida en ésta era en la apariencia más monárquica que las de España y demás constituciones modernas; pero en su aplicacion producía los mismos efectos. El llamado poder moderador del rey, *descubierto* por Benjamin Constant, se hallaba en efecto en su esencia; pero no era más que otro nombre dado al poder real ejecutivo, que no es más que ilusorio cuando se atiende á la responsabilidad política de los ministros.

Esta carta fué restituida por la Constitucion de 1838, que quitaba al rey el mando en jefe de los ejércitos.—D. Miguel fué proclamado rey por las antiguas y legítimas Córtes de Lamego, y reinó con la aprobacion de la mayoría de la nacion desde 1828 á 1834 y reconocido expresa ó tácitamente por las naciones extranjeras. En este mismo año fué vencido por D. Pedro despues de encarnizados combates y merced á la intervencion del ejército de España y de los secretos manejos del gobierno inglés. Hasta el modo que tuvo el partido victorioso de explotar su victoria, caracteriza el gobierno de los fracmasones, que desde aquel tiempo se estableció y ha nombrado los ministros aunque con frecuente cambio de personas. Habiendo emprendido D. Pedro

su expedicion de guerra civil á crédito y contraido una deuda de más de cincuenta millones de escudos á expensas del país, prevaleció el principio vital del sistema entónces dominante, que era el de la confiscacion. La vida y los bienes de todos los pretendidos Miguelistas fueron colocados en manos de un tribunal revolucionario, á saber, de un jurado cuyos miembros todos fueron tomados del partido confiscador dominante. Además, intentó D. Pedro abolir las órdenes monásticas y vender los bienes de la Iglesia, pero se lo impidió la muerte, ocurrida en 24 de Setiembre de 1834.

Los fracmasones han alcanzado en Portugal un poder general y absoluto; tienen allí aún más poder que en España, por más que las redes de las lógias abracen juntamente ambos países. Para citar una prueba digna de crédito acerca del estado de Portugal, vamos á copiar el siguiente artículo del periódico de Munich, citado en otro lugar: «En 1837, Costa Cabral, jefe de los fracmasones, subió al ministerio y se mantuvo en él hasta que les pareció á sus comitentes que ya había robado bastante. El duque de Saldanha, ejercitado en el arte de los bandidos, nombró ministro de Justicia y de Cultos á Pereira, gran maestro de los fracmasones. En Abril de 1852, el rey consorte salió á campaña contra Saldanha, proscrito por conspirar con los militares, que era un delito de alta traicion y estaba castigado con la muerte; pero el rey no fué afortunado y en la actualidad ejerce las funciones de ministro del mismo rey consorte, encargado de la regencia, y que siendo coburgo es fracmason de nacimiento. Hé aquí en resúmen la historia constitucional de Portugal: «Los dos partidos que entran en esta historia constitucional en medio de insurrecciones y de guerras civiles, acompañadas del empobrecimiento y miseria del pueblo se llaman *cartistas* (*moderados*) pero constitucionales, y *septembristas* (*radicales ó demócratas)*.

e) ITALIA.—La Península italiana fué ya habitada en los tiempos antiguos por diferentes razas que fundaron un gran número de pequeños Estados; pero fueron absorbidos todos por la dominacion romana que destruyó todos los caractéres nacionales, incluso las lenguas, convirtiéndose la de los vencedores en lenguaje universal.

Despues de la destruccion del antiguo Imperio-romano, dominó la mayor parte de Italia el Imperio romano-germánico; pero áun bajo este Imperio se formaron gran número

de pequeños Estados semi-soberanos que, no pudiendo conservar el órden entre ellos el poder imperial, debilitado entónces, se hacían una continua guerra con un encarnizamiento de que la historia presenta pocos ejemplos.

La marcha de los acontecimientos en las pequeñas repúblicas italianas de la Edad Media, se pareció en su mayor parte á la seguida por las de la antigua Grecia. Habiéndose enriquecido la clase media, derrumbó el régimen primitivo, el de los condes y obispos que eran los fundadores ó los conservadores de las ciudades, y destruyó el patriciado, cuya existencia no parece dudosa en la mayor parte de estas ciudades desde el tiempo de su aparicion. Dice Spittler que las pequeñas repúblicas, no encontrando fuera de sus muros una nobleza contra quien luchar, luchaban entre sí. El desarrollo de la democracia y las luchas de sus partidos engendraron la tiranía. Los pequeños tiranos, elevados por la demagogia, suministraron asunto á la musa del célebre Dante y de sus contemporáneos. Estas repúblicas fueron convirtiéndose poco á poco en principados que no tardaron en recaer en dinastías extranjeras.

Al principiar la revolucion francesa, formaba Italia en cierto modo y bajo cierto punto de vista un sistema particular de Estados, comprendidos en el gran sistema de los Estados europeos. La revolucion derribó sus gobiernos legítimos, que fueron restablecidos más tarde por el Congreso de Viena, salvo algunas excepciones, dictadas por la fuerza de las circunstancias.

Desgraciadamente se conservó la legislacion francesa con todos sus inconvenientes. La propaganda europea revolucionaria, dirigiendo principalmente sus miras á destruir el sistema de derecho público establecido de nuevo en Europa, eligió á Italia por teatro principal de su accion. Era una ventaja para ella que las altas clases del pueblo se hubiesen afrancesado y corrompido en su mayor parte. Esto explica que sea tan descontentadiza que, como dice un escritor aleman, no puede satisfacerla ningun gobierno, porque no es posible que haya uno que satisfaga su ambicion y su codicia. La divisa de la propaganda, tomada de Maquiavelo, es la unidad de Italia, que hasta el presente no ha existido en realidad ni en el sentido político ni en el sentido nacional. Cuando Italia formaba un parte de ese inmenso coloso romano, no constituía por sí sola un Estado, como

tampoco lo ha constituido en ninguna otra época de la historia. La idea de unidad nacional es completamente extraña á las ideas de la gran masa de los pobladores de Italia, como puede convencerse todo viajero oyendo hablar, por ejemplo, á los Toscanos de los Napolitanos. En las altas clases, es tanto ménos admisible la existencia de un carácter nacional, cuanto que, como ya hemos dicho, han adoptado el carácter frances.

El príncipe Metternich decía que Italia no era más que una concepcion geográfica. La accion de la propaganda comenzó por calumniar con la mayor perfidia á los gobiernos legítimos y monárquicos. En seguida, aun cuando éstos habían obedecido á tales exigencias, fueron vejados por los deseos de nuevos progresos, y por último, se les obligó á buscar un asilo en el extranjero en calidad de fugitivos (por ejemplo, al papa, al rey de Nápoles y al Gran duque de Toscana); porque el fin de la propaganda es la república democrática. Todo el mundo sabe que para conseguir su fin no retrocede ni áun ante el crímen del asesinato. Sólo el rey de Cerdeña disfruta hoy su favor, porque aquélla se sirve de él para sacar el ascua con mano ajena. La Constitucion de Cerdeña de 1848, completada en 1849 por las concesiones de la democracia y de la burocracia, no impidió al rey tomar parte en la guerra de Crimea, completamente extraña á su pueblo, guerra, que sin contar la sangre derramada, ha costado á su pueblo 80 millones de escudos. Las empresas acometidas despues, y que dieron por resultado la formacion del reino de Italia, basado en la traicion y en la efusion de sangre, y el darle una falsa apariencia de legalidad por la engañadora máquina de sufragio universal,—la cual responde afirmativamente á todas preguntas que se le dirijen, con tal que esté suficiente engrasada,—éstas empresas, repito, han consumido sólo por las corrupciones en el reino de Nápoles 25 millones de francos y 800.000 libras esterlinas en Sicilia. El gasto hecho para el ejército,—necesario para mantener bajo el yugo por la fuerza de las armas, la poblacion de los países anexionados—la cual llora con lágrimas de sangre su extravío—unido á las guerras exteriores, á las defraudaciones y á las disipaciones empleadas, nos hacen comprender el aumento de las deudas del reino llamado de Italia, que, á pesar de la confiscacion de gran parte de los bienes eclesiásticos, sube actualmente

á 4.649 millones de francos. Un escritor aleman se expresa de este modo: «Una obra, como el actual reino de Italia, que lleva el doble sello de la mentira y de la insurreccion, no puede tener una existencia durable, aunque parezca momentáneamente que ha triunfado: sólo quedará de él la maldicion con que el juicio de la historia condenará á sus autores. Los Italianos, es decir, las clases instruidas, ó mejor dicho, mal instruidas, se hallaban descontentas de sus antiguos gobiernos.

Si pasamos á las artes de la mentira y de la seduccion, que con una destreza admirable y una pérfida audacia emplean los propagandistas, examinando sólo la cuestion de si hay motivos verosímilmente reales de descontento, hallamos, ante todo, que el mismo defecto que se ha echado ántes en cara á las dinastías reinantes, el de no ser nacionales, este mismo podría tambien imputarse á casi todas las dinastías que en la actualidad reinan en Europa, excepto las de los Estados alemanes, incluso á la del mismo Víctor Manuel. Por otra parte, lo que no está muy de acuerdo con ese reproche es que se censure más á aquel de los gobiernos italianos que es el más nacional en este sentido; á saber, al gobierno pontificio. Censúrasele á causa de supuestos abusos en la administracion política. El gobierno pontificio ha sido defendido brillantemente en este sentido por el embajador de Napoleon III cerca de la Santa Sede, conde de Rayneval, en un despacho dirigido al conde Valewski, y si no me engaño, por el duque de Grammont. El marqués de Normanby, ministro inglés en la córte de Florencia, ha emprendido la defensa del gobierno toscano, lo cual, segun todos sabemos, había de serle muy fácil. El Gran duque, expulsado dos veces, ha sido repuesto otras tantas y saludado ardientemente por las aclamaciones de sus súbditos. Sábese que el rey de Nápoles muerto últimamente, uno de los príncipes más calumniados, era amado por la gran mayoría del pueblo, como lo prueban, entre otras cosas, muchos artículos de la *Gaceta Universal* de Augsburgo, cuya imparcialidad no es sospechosa en este punto. La constitucion que le fué impuesta por la fuerza, fué abolida por el pueblo bajo, porque le daba piedras en lugar del pan, que el rey había mantenido á bajo precio, áun en los años de 1846 y 47, cuando casi en toda Europa reinaba una gran carestía. En 1856, un periódico de Viena, *Die Donau*, habló

de la antipatía del pueblo napolitano contra Inglaterra y Francia. El duque de Módena, que era un excelente soberano, fué perseguido con un ódio casi fanático á consecuencia de la sinceridad con que se declaraba siempre contra todos los manejos revolucionarios.

Las quejas de los Italianos concernientes al supuesto régimen vicioso, áun cuando fuesen fundadas bajo algun concepto, recaen en su mayor parte sobre la clase del pueblo de donde proceden, es decir, sobre la clase llamada inteligente de donde salen los funcionarios públicos. *La Quarterly Review*, hablando de esta clase, dice en su núm. 163: «Hemos estado en Italia durante la revolucion de 1831, así como durante la agitacion de 1843 y 1845, y no hemos podido ocultar el disgusto que nos ha inspirado el aspecto de esa raza, compuesto de bajeza, de corrupcion y de traicion. Es muy difícil hallar entre los Italianos sobriedad y rectitud, cualidades necesarias para la buena administracion de justicia. Siendo la nobleza italiana generalmente perezosa, débil de carácter y llevando una vida desarreglada, no puede aspirar á la estimacion de las clases bajas.» Un escritor frances dice tambien que el emperador Francisco (muerto últimamente), ha confiado muchos cargos públicos á Italianos en la Lombardía, pero que al poco tiempo se ha visto agobiado de peticiones solicitando su separacion (probablemente á causa de su incapacidad). Los legisladores constitucionales salen de la misma clase que los empleados públicos, razon para no esperar que mejore la administracion, como consecuencia de las constituciones. Está probado ya lo contrario por el presente régimen constitucional del reino de Italia, donde domina la más execrable burocracia, caracterizada por innumerables artículos de la prensa periódica. Aun en el Parlamento italiano se han oido con frecuencia las más amargas quejas sobre el lamentable estado actual del país y del pueblo. En Florencia se han disipado en poco tiempo 50 millones pertenecientes al fisco, por el famoso Farini y sus cómplices, pero dice un proverbio: «tal amo, tal criado.» La vajilla de plata del palacio Pitti, propiedad privada del Gran duque expulsado, ha pasado á la de la hija de un tambor, llamada Rosina. El Parlamento no pone remedio á estos escándalos: en un artículo de la *Gaceta de Universal de Ausgburgo*, se lee:

«Nadie se ocupa del Parlamento italiano, ni áun sus

miembros mismos, para la mayor parte de los cuales no merece aquél la pena de asistir á las sesiones.» Los escritores ingleses han hablado de la conducta de los grandes propietarios lombardos respecto de sus colonos, sobre los que ejercen sus tiránicos administradores la más terrible opresion, que el gobierno austriaco ha procurado mitigar hasta donde es posible. Hé aquí por qué este gobierno posee todavía el amor de estas gentes pobres y desgraciadas. ¡Cuánto se habrá agravado su miserable situacion cuando sus señores se hayan convertidos tambien en sus legisladores?

Sábese cuánto han contribuido los Ingleses á la revolucion de Italia; pues bien, un escritor francés dice acerca de esto:

«La ficcion divulgada de la unidad italiana, no es más que una pérfida estratagema de Inglaterra. El estado de unidad y la centralizacion de las masas eran máximas vitales para la clase media. El principio de nacionalidad no era más que un pretexto.» Estoy persuadido de que el reino de Italia es efímero, pero las consecuencias dolorosas de su aparicion y duracion se sentirán durante muchas generaciones.

f) Suecia y Noruega.—En cuanto á los Estados *escandínavos*, nos limitaremos á hacer ligeras indicaciones. Distínguese Suecia por la conservacion de la antigua organizacion de la representacion del pueblo con el nombramiento por votos dividido con arreglo á las curias de los diversos órdenes, de suerte que, en las colisiones de intereses de los diferentes estados, la decision no depende directamente de la pluralidad de los indivíduos; luego el número de miembros de tal ó cual órden, de la nobleza por ejemplo, es indiferente para el resultado de las votaciones, porque la decision de la Dieta depende de la mayoría de los órdenes. Si se moteja esta constitucion por la dificultad de llegar á un acuerdo decisivo, hallamos precisamente en ello la ventaja de que asi se dificultan las innovaciones. Los campesinos forman una corporacion cerrada, lo cual es conforme al desarrollo histórico de la sociedad sueca. Por lo demás, recordamos haber oido que los campesinos dedican mucho tiempo á la política y á leer periódicos. La limitacion del poder real efectuada por el Consejo de Estado, es quizá más peligrosa en apariencia á este poder, de lo que lo es en rea-

lidad, si, como creemos, se verifica la eleccion de sus miembros por el rey. Como documento importante para la institucion de los estados, debemos mencionar el reglamento de 10 de Febrero de 1810, concerniente á la Dieta del reino. Desde 1843 se reunen cada tres años dichos estados.

El reino de Noruega es propiamente una aristocracia. con un monarca á la cabeza, pero es una aristocracia muy original, puesto que está formada por campesinos. En Noruega no hay nobleza en el sentido usual de esta palabra, Dícese que sólo hay tres familias nobles; pero las posesiones de los labradores son indivisibles y muy análogas á los fideicomisos de las familias nobles de otros países. En la Dieta *(Storthing)* forman la gran mayoría segun las reglas de la constitucion, que por otra parte se fundan en las proporciones de las clases de la poblacion, de las que un 70 por 100 se ocupan de la agricultura.

En las ciudades sólo viven unos 175.000 habitantes, siendo así que la poblacion del reino pasa de millon y medio. Fuera de los agricultores y de los habitantes de las ciudades, el resto de la poblacion está formado principalmente por marinos (pescadores y navegantes). La parte principal, la que se ocupa de la agricultura, se divide en propietarios y simples habitantes, que ayudan en sus faenas á los primeros, pero que no tienen ordinariamente propiedades; están excluidos de la Dieta, y adscritos en cierto modo á la gleba, porque á cada propiedad rural pertenece cierto número de labradores casados proporcionado á la extension de la finca. Cada cual de éstos tiene en ella una casa y una porcion del suelo casi insuficiente para el mantenimiento de una familia; pero está en cambio obligado á trabajar para el propietario siempre que éste lo exija, por un salario bajo y fijado de antemano. Son personalmente libres. Esta institucion parece proceder de un pacto, pero se conserva por tradicion. La situacion de estas gentes es, segun se dice, muy favorable; pero se dificultan mucho los matrimonios entre éstos y sus propietarios, y se consideran como matrimonios desiguales. Los propietarios forman, en suma, una especie de nobleza rústica. La estricta limitacion del poder real parece hasta el presente contradecir, por sus favorables efectos, la experiencia de los demás Estados, lo cual se explica, por una parte, por la situacion geográfica y por la calidad y configuracion del país, por no haber

sido influido por los movimientos políticos de los otros países, y por otra, por el carácter de la poblacion. El carácter del campesino noruego se distingue por su prudencia y sus virtudes, y su modo de vivir es sencillo y patriarcal, sobre todo en el interior del país. No es irritable, es poco sensible á los goces de la vida, por más que muchos propietarios poseen proporcionalmente una fortuna considerable. Ensálzase tambien la moralidad y la sobriedad de los simples habitantes.

g) DINAMARCA.—La reciente historia constitucional de este país, como la de Austria, es particularmente notable por los ensayos hechos para crear una representacion constitucional, y por consiguiente legislativa del pueblo para un Estado compuesto de muchas partes autónomas en cierto modo. El juicio de muchos hombres inteligentes contra la posibilidad del buen éxito de tales ensayos, parece estar justificado por la naturaleza de las cosas y por la experiencia.

Al introducir la Constitucion de 1849, se vió obligada Dinamarca por negociaciones con las potencias alemanas, á reservar al Schleswig y al Holstein una posicion particular. Un mandamiento del rey fechado en 28 de Enero de 1852, prometió á estos dos ducados la reunion de una asamblea que decidiese en los asuntos interiores que hasta entónces habían sido de la competencia consultiva de los estados provinciales. De conformidad con este mandamiento, se proclamaron en 1854 nuevas constituciones provinciales para ambos ducados, y se ordenó al mismo tiempo por una constitucion universal del reino el establecimiento de una Dieta meramente consultiva. La Dieta dinamarquesa de entónces aceptó la declaracion de que la ley fundamental de 1849 sólo valdría en el porvenir para los asuntos particulares del reino propiamente dicho. Si esta constitucion se hubiese puesto en práctica se habría evitado la deplorable guerra que actualmente se sostiene entre pueblos del mismo orígen. No habiéndose hecho, no hemos de entrar aquí á examinar de quién á ha sido la falta. Creáronse dificultades, cuya consecuencia fué en 1863 una nueva constitucion universal, de la que fueron excluidos los países pertenecientes á la Confederacion germánica, es decir, el Holstein y el Lauemburgo; pero no el Schleswig. Formando desde entónces el gobierno central un factor esencial de la legis-

lacion, fué exactamente compuesto con arreglo al sistema moderno representativo, en proporcion de los diferentes números de poblacion de las diversas provincias y de la cuota de contribucion que se les imponía para atender á las cargas comunes. El Schleswig podía quejarse del peligro á que estaba expuesto á que se le impusiese la mayoría. No es esta la ocasion de examinar si ésta era una justificacion suficiente de la guerra emprendida por las potencias alemanas. Séanos permitido sin embargo decir nuestra opinion sobre una cuestion particular; nos referimos á la de si la causa real y principal de esta guerra está en la condescendencia de los gobiernos frente á los diputados del pueblo y demagogos, lo cual constituiría un ejemplo que haría prever las consecuencias más funestas para el porvenir próximo de Europa.

h) GRECIA Y LOS PRINCIPADOS DANUBIANOS.—La historia del reino de Grecia confirma la verdad tiempo ha probada, de que las constituciones no ponen á los Estados al abrigo de las revoluciones. La actual situacion de este país la pintan los diarios políticos con los colores más sombríos. En una carta fechada en Atenas el 12 de Mayo de 1864, que se halla en la *Gaceta Universal de Augsburgo*, se lee el párrafo siguiente: «Los crímenes están á la órden del dia en Atenas, y no producen ya impresion alguna. Apénas pasa dia sin que se cometa un asesinato, ni semana en que no se lleve á cabo un suicidio.» Es inconcebible que se haya dado la libertad constitucional á un pueblo que encierra tantos elementos de fermentacion y tanta inmoralidad.

El reglamento orgánico dado por el conde Kisselev á los *Principados Danubianos* en 1831, y que se le tachaba de aristocrático y raro, sufrió la influencia de los trastornos de 1848. Los jóvenes rumanos van á completar su cultura á Páris, y la lengua francesa se ha introducido allí como la lengua de la conversacion, reemplazando á la indígena en la sociedad de algun tono. No es, pues, de suponer que la representacion de la nacion en que toman parte generalmente las clases elevadas, tenga un carácter nacional. El protectorado ruso tuvo que ceder el puesto al comun de las grandes potencias en 1858, á consecuencia de las conferencias de París. La eleccion del príncipe Cusa y la reunion de Moldavia y Valaquia, tienen su orígen en los votos de los representantes del pueblo. El golpe de Estado in-

tentado en la actualidad, parece dirigirse contra los Boyaros. Segun un artículo del *Allgemeine Zeitung* de Augsburgo; y otro de la *Prese* de Viena, se ha puesto por obra el sufragio universal, que exige una nueva ley electoral en la forma que hoy está de moda. Los empleados del gobierno reunen los hombres por medio de la violencia, cogiéndolos en las calles ó sacándolos de sus habitaciones para que vayan á votar. Se ha establecido una especie de oficina electoral, á la cual están sometidos los campesinos, los obreros y demás proletarios.

En cuanto á Servia, debemos notar que la proposicion de una ley de responsabilidad ministerial, ha sido rechazada por el Senado, porque *en los momentos de peligro sólo puede salvarse el Estado por la enérgica voluntad del príncipe.*

V.—ESTADOS-UNIDOS DE LA AMÉRICA SEPTENTRIONAL.

Sabido es que la causa principal de la colonizacion inglesa en la América septentrional fué la presion ejercida por la Iglesia anglicana sobre las sectas religiosas llamadas «Dissenters.» Esta colonizacion comenzó ya en tiempo de la reina Isabel, desde cuya época hasta principios del siglo XVII, se fundaron aquellas colonias, á las cuales se concedió que se rigiesen por constituciones especiales y republicanas, bajo la soberanía de la corona de Inglaterra. Los emigrantes eran, en su gran mayoría, partidarios de la teoría de la soberanía del pueblo, tal como la eseñaron Locke y Sidney. Al establecerse la federacion, los Estados particulares han conservado la independencia de sus constituciones con los límites naturales necesarios que impone la confederacion. Con el tiempo se han democratizado estas constituciones, al ménos en parte, y en muchas de ellas están consignados los derechos fundamentales del pueblo soberano, de un modo análogo á cómo lo hacen respecto de los derechos generales del hombre algunas constituciones revolucionarias de Europa.

El espíritu del constitucionalismo moderno se caracteriza tambien por la separacion completa de la Iglesia y del Estado, por más que en algunos sea condicion indispensable para desempeñar cargos públicos la profesion de algu-

na creencia religiosa. El antiguo puritanismo de los colonos aparece en las antiguas leyes de dos Estados, uno de los cuales (*Connecticut*) no admite miembros que no sean cristianos, y el otro (*Massachusetts*) no admite sacerdotes católicos. Solamente los ricos pueden asistir á los oficios divinos públicos, porque los pobres no pueden pagarlos (creemos que en los comunes católicos no sucede esto). En los Estados particulares el pueblo elige directamente sus legisladores é indirectamente sus empleados, pues éstos son elegidos por los legisladores ó por el gobernador, que debe su eleccion á éstos. Los funcionarios públicos son elegidos, no de por vida, sino por un período corto y determinado. Las condiciones para el derecho electoral activo son tan insignificantes, que puede considerarse este derecho como sufragio universal. En algunos Estados se exige el pago de una capitacion exigua, pero en otros no existe ninguna condicion relativa á la posicion ó fortuna de los individuos. En cuanto al derecho de ser elegido, le está negado á todo militar ó funcionario, pues todos los cargos son retribuidos. Los miembros de ambas Cámaras del Congreso no son considerados como diputados de sus electores, sino de la nacion entera.

En tiempo de la declaracion de la independencia sólo había *trece* Estados. Despues han aumentado hasta *treinta y tres*, ya por la anexion de países extranjeros, ya por la extension siempre creciente de la colonizacion de este inmenso territorio llamado *del oeste*, que se ha adjudicado al gobierno federativo. Partiendo del antiguo y exacto principio, que el gobierno democrático sólo es conveniente á los pequeños Estados, han hecho los Americanos una ley que establece que desde el momento en que un distrito colonizado del Oeste comprenda un número de habitantes varones que exceda de 600.000 se le recibirá en la Union en calidad de Estado. No hay quizá una nacion que tanto se aproxime al ideal del sistema representativo moderno como el Estado federativo americano, ni que haya merecido tantos elogios de los demócratas. Sin embargo, estos elogios parece que han decaido bastante en la actualidad. ¿Qué demócrata pudo prever que una guerra civil, como quizá no registre otra la historia, había de asolar un país cuya constitucion pública y gubernamental se halla completamente basada sobre la voluntad del pueblo y el libre acuer-

do de las personas en ella interesadas? Estas son tambien consecuencias de la dominacion de las mayorías del pueblo. No examinaremos aquí la cuestion de si la mayoría de la Union está ó no en su derecho con arreglo al acta del Congreso. Calhoun, hombre de Estado americano, ha emitido la opinion de que cada Estado particular debe tener el derecho de anular todas las disposiciones que tiendan á lesionar sus atributos fundamentales, teoría que han adoptado los Estados del Sur. Otro escritor admite como conforme al sistema de derecho y á la naturaleza de un Estado federativo fundado sobre la base de la soberanía del pueblo, la separacion deseada por tales ó cuales miembros de este Estado. Un tercero dice que el Mediodía aborrece la dominacion de los proletarios y de los mercaderes, así como la del dinero de la industria y del populacho del Norte con sus teorías destructoras. Los Estados meridionales son colonias de *plantadores*, mientras que en los del Norte desempeña un gran papel la industria manufacturera. La diversidad de intereses entre estos dos grupos de Estados se refiere á la cuestion de Aduanas y principalmente á la de la esclavitud, y tienen miedo á que de su abolicion surja la invasion de masas proletarias y de negociantes especuladores que formarían muy pronto la mayoría del Congreso, y de donde provendría la destruccion del órden social y económico existentes y la desmembracion de las grandes propiedades territoriales etc.

En los Estados del Sur, al ménos en una parte de ellos, está excluido el populacho por un censo elevado del derecho electoral, y donde no hay proletarios la dominacion del populacho es naturalmente nula. Lo notable es que no se haya verificado hasta hoy ninguna insurreccion de los esclavos, y más aún que los Estados del Norte hayan hecho la guerra sin resultados favorables durante tres años, á pesar de ser muy superiores en número de habitantes, y en otros medios de guerra. Sabemos que la victoria favorece indistinta y alternativamente á uno ú otro partido, siendo así que, como dice un periódico, veinte millones de burgueses libres hacen la guerra á ocho millones de aristócratas. Sin embargo, esto no parecerá extraño á los lectores no preocupados que conozcan lo que dicen los periódicos, los folletos y los libros acerca de la corrupcion y de las condiciones políticas y sociales de América, principalmente en los

Estados del Norte. Por lo demás, hacemos notar que los amigos del Sur son en éstos muy numerosos. Nos limitaremos aquí á citar algunos rasgos sin apelar más que á una de las numerosas fuentes de que podríamos servirnos, á saber: del célebre libro de Tocqueville, titulado; *De la Democracía en América.* El mismo Tocqueville, que es tambien demócrata, cree que los Americanos no han resuelto el problema de la democracia, pero desgraciadamente ha olvidado indicar la manera de resolverlo; la principal tésis de su libro es la de que domina en los Estados de la América septentrional la tiranía de las mayorías, y aplica esta tésis á casi todos los aspectos de la vida pública de los Americanos. Su asercion de que nadie tiene allí derecho contra la mayoría, ha sido confirmada por muchos hechos. Partiendo de este principio indica que éste no es más que el reinado de aquellos á quienes obedece la mayoría. Las corporaciones políticas, dice, pronuncian juicios políticos contra las personas encargadas del gobierno, acusados de crímenes ó delitos, y á esto llama Tocqueville una arma terrible de la mayoría. En América, ó domina el populacho, ó el oro, que probablemente dominará á su vez lo mismo á éste que á las demás clases de la poblacion. En las luchas de los partidos, dirigidas por malos medios, el partido victorioso se apodera de todo el poder político y entrega á sus amigos todos los empleos. El dinero, dice el corresponsal de un periódico aleman, es el principal objeto de la vida en la América septentrional, y se menosprecia allí la idea de la igualdad de fortunas, pero se verifica muy rápidamente el cambio de poseedores. Sabemos por los relatos de muchos periódicos, que los ejemplos de corrupcion y de defraudacion de los fondos públicos son numerosos. Los tramposos son generalmente los que obtienen los cargos más lucrativos, porque así pueden satisfacer á sus acreedores. A pesar de que se quejan de lo mucho que allí se legisla, no hay una ley contra la quiebra fraudulenta. Tal vez haya que aplicar muy pronto á los Estados del Norte estas palabras de Condillac: «En un tiempo en que se considera el dinero como el medio para arreglarlo todo, el último fin de las especulaciones mercantiles, financieras y políticas, es la ruina de todo.» Se dice que los habitantes del Sur no carecen de honradez al ménos para administrar los fondos públicos, y que tienen generales valientes. Sin embargo, Tocqueville acusa en

general á los Americanos de cierto término medio y de que lo que hacen sus gobiernos no tiene medio. De la misma manera niega que exista en América, como regla general, la verdadera libertad de pensar ni de discutir las opiniones, pues bajo este punto de vista cree que están en una situacion peor que la de los Españoles en tiempo de la Inquisicion, porque ningun escritor se atreve á declarar sus opiniones contrarias á las de la mayoría ó sea á la opinion pública. Esta está formada por la mayoría de los hombres libres é ilustrados, como dice un escritor inglés. Un artículo de la *Gaceta Universal de Augsburgo*, escrito en Washignton, dice que las asambleas legislativas degeneraron en clubs. Se pronunciaron extensos discursos: cada cual trabaja para sí mismo, aunque en nombre del pueblo; los funcionarios públicos, cuando están sostenidos por la mayoría, se permiten obrar más arbitrariamente que en Europa. La administracion carece de reglas tradicionales y constantes y ni siquiera se coleccionan las disposiciones legales. Esto explica por qué los empleados cambian con tanta frecuencia (hasta los jueces varían cada tres, cinco ó siete años). Las leyes suelen variar tambien segun varían los legisladores. La eleccion de presidente del Congreso, que se verifica cada cuatro años, da orígen á una febril excitacion de los partidos, porque si el partido á que pertenece no es el del presidente que cesa, están obligados á hacer dimision todos los empleados de la federacion, desde los ministros hasta los serenos. Tocqueville pinta la Asamblea de los representantes como formada en su mayoría por personajes oscuros, abogados y comerciantes en su mayor parte. En cuanto al Senado, se le representa bajo un aspecto más favorable. Frente al populacho es impotente el gobierno. La prensa libre sirve y favorece servilmente todas las pasiones del populacho, ejerciendo de este modo un gran poder. Los ejemplos referidos por muchos viajeros respecto al ejercicio brutal del derecho del más fuerte, de hostilidades entre los particulares, lasvías de hecho para poder hacer valer su derecho y de la justicia ejercida por el pueblo, se refieren particularmente á los Estados nuevos del Sudoeste.

Uno de los mejores aspectos del estado de cosas en América es el elevado salario de los obreros, que creemos subsiste aún, por más que haya sufrido una ligera disminucion. La causa de la depreciacion del trabajo en Euro-

pa es el aumento de poblacion; en América no existe esta causa, puesto que á pesar de las numerosas y continuas inmigraciones, hay siempre espacio suficiente para todos en el territorio del Oeste. Esta colonizacion ha ido acompañada de violencias ejercitadas contra los pobres Indios para arrancarles sus propiedades. Es verdad que los Estados de Newyork y de la Carolina del Norte, han ordenado como condicion necesaria la aprobacion por la Cámara de las compras de terrenos contratadas con los Indios; pero los Americanos se encuentran quizá imposibilitados por su constitucion para imitar la ley humanitaria y conservadora dada por el gobierno ruso sobre el comercio de sus súbditos con los Samoyedos.

VI.—SUIZA.

El orígen de la Confederacion helvética está envuelta en la oscuridad de tradiciones cuya falsedad han demostrado los historiadores modernos, particularmente Kopp y Boehmer, en lo que se refiere á que la insurreccion de Suizos contra la casa de Habsburgo estuviese fundada en derecho. No fué solamente su energía, sino tambien el favor de que gozaban cerca del emperador Segismundo, y la violacion de un juramento,—el de la ruptura de un tratado de paz jurado por espacio de cincuenta años,—lo que les aseguró el triunfo de la insurreccion. Este triunfo aumentó su ambicion y su codicia, pasiones características y propias de los gobiernos apoyados en la voluntad del pueblo cuando adquieren algunas fuerzas. Dice Spitteler, que la guerra que estalló en 1415 contra la casa de Habsburgo,—Austria (en la que despues de muchos años de lucha perdió ésta todas sus posesiones en la alta Suiza), no fué una guerra defensiva ni de venganza, sino un pillaje. Sin embargo, estas guerras terminaron para siempre por la union del año 1477, apellidada «eternelle.» Despues de cesar las querellas y guerras intestinas que llenan una gran parte de la historia de la Confederacion suiza, hubiera podido disfrutar ésta de una larga paz y tranquilidad, si la revolucion francesa no hubiese ejercido su influencia sobre este país vecino. En 1797 surgieron movimientos revolucionarios en el canton de Vaud y en Basilea. En 1798 proyectó un tal Ochs, hombre rico, miembro de un jurado de Basilea, fracmason é individuo de

la secta de los *iluminados*, llevar á cabo la constitucion de la República helvética, una é indivisible, proyecto que presentó al directorio frances, recibiendo la promesa de que se impondría á Suiza esta constitucion por la fuerza de las armas. En este mismo año se presentó en el territorio de la Confederacion un ejército frances que venció la resistencia verdaderamente heróica que le opusieron principalmente los tres pequeños cantones primitivos de Suiza. Dicha constitucion, basada en la forma de la Constitucion francesa de aquel tiempo, fué puesta en ejecucion por los liberales y por los fracmasones. «El National» frances ha expuesto con ruda franqueza su opinion acerca de los motivos de la predileccion de los liberales hacia la centralizacion, diciendo que la realizacion de las ideas liberales necesita, además de la forma republicana, el principio de la unidad é indivisibilidad de la República, á fin de obligar, mediante la centralizacion, á la obediencia á los pueblos que no profesen estas ideas. La constitucion subsistió durante cinco años, trascurridos en medio de guerras y luchas intestinas entre las diversas facciones. Suiza no sabía salir de sus trastornos interiores. La independencia de los cantones, abolida por entónces, se hallaba conforme con las tradiciones y los antiguos relatos suizos. ¿Debían sufrir los cantones pequeños ser subyugados por los grandes? Esta nacion se halla dividida en muchos grupos, separados por la manera de vivir, por las costumbres, por la religion y por líneas de montañas. Napoleon III remedió este mal mediante el acta de mediacion, restableciendo la independencia de los cantones, pero no los antiguos magistrados del país.

Había, pues, en Suiza diez y nueve repúblicas representativas. Napoleon dijo á los Suizos: «Es necesario que permanezcais siendo lo que la naturaleza os ha hecho. El simple lazo federal que no sea ni molesto ni costoso.» Les es más conveniente que «ser libres, invencibles y respetados.» Ensalzó el lazo federativo como siendo «ménos la unidad que osa, pero más la inercia que resiste.» En el 8 de Setiembre de 1814 concluyeron los diez y nueve cantones un pacto de confederacion. El Congreso de Viena garantizó su libertad y concedió á Suiza algun aumento de su territorio y la neutralidad perpétua.

Segun el pacto de confederacion llevado á cabo en 1815, se componía ésta de veintidos cantones, cada uno de los

cuales tenía un voto; siendo, por lo tanto, los cantones pequeños iguales á los grandes en derechos. Hasta 1830 se concretó á casos aislados la oposicion contra el órden establecido; pero despues de la revolucion de Julio, subió al poder la fracmasonería, y con ella el radicalismo, sobre todo, en los cantones protestantes. En donde sucedió ésto se abolieron los antiguos derechos que aún quedaban y que impedían dar libre curso á la ambicion y á la codicia de los nuevos soberanos, por ejemplo, los derechos señoriales, los de las corporaciones, y principalmente los de las iglesias y conventos. Cerráronse muchos de éstos y se secularizaron varias fundaciones eclesiásticas en contradicion con el art. 12 del pacto de confederacion en 1814. Los gobiernos moderados de Vaud, Ginebra, Berna y Zurich, que no quisieron poner por obra las medidas violentas dictadas contra los jesuitas, fueron derribados unos en pos de otros. En 1838 se celebró el Concordato «De los Siete,» que era una union particular de siete cantones que garantizaba las máximas de la soberanía del pueblo. En cambio, los siete cantones católicos formaron otra liga (*Sonderbund*) para mantener los derechos garantizados á su Iglesia. Austria, Prusia y Francia exhortaron á los Suizos á la paz, apoyándose en los tratados de 1815, garantidos por estas naciones, pero sin resultados. La mayoría de las fuerzas venció en 1847 á la liga católica, que tenía en su favor el derecho establecido por los tratados. Establecieronse gobiernos radicales, continuaron aboliéndose las fundaciones y cerrando los conventos, y arruinándose á las mejores familias de los cantones católicos por medio de contribuciones. La soberanía cantonal fué destruida por la Constitucion de 1848, que introdujo el dominio de la mayoría. Un escritor católico dice á este propósito: «El silencio de la muerte y de la tumba es el que reina en los cantones católicos.» El embajador inglés Cannig escribía en 1848 al presidente de la Dieta federativa: «Nada bueno podrá nacer de tal semilla.» Por los recientes relatos de los periódicos se ve que Suiza no está completamente tranquila. En 1863 se han formado nuevas constituciones en Lucerna y en Basilea. En este último canton se ha establecido en 1864 un comité de salud pública que ha distribuido armas para dirigir las votaciones, segun la voluntad del gobierno. Suiza, con todos sus elementos de fermentacion política y religiosa reunidos por

los fracmasones, por los refugiados políticos y por los irreligiosos profesores colocados en las escuelas y universidades, debe ser considerada como un abispero al que nadie se atreve á tocar en estos momentos, y hasta puede creerse que el rey de Prusia no está descontento de haberlo abandonado, renunciando á su derecho hereditario de soberanía sobre el ducado de Neufchatel.

ÍNDICE

DE LAS MATERIAS CONTENIDAS EN ESTE TOMO

Páginas.

LIBRO SEXTO.

De la administracion del Estado.

LIBRO SETIMO.

La Administracion Económica.

LIBRO OCTAVO.

De los Municipios.

Páginas.

LIBRO NOVENO.

Derechos de libertad.

APÉNDICE

—

LAS CONSTITUCIONES MODERNAS

Páginas.